

# Derechos Humanos

México

Nueva  
Época

Año 6

Núm

**18**

2011

ISSN: 1870-5448

*Revista del  
Centro Nacional de  
Derechos Humanos*



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
M É X I C O



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
M É X I C O

## CENTRO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS

### Cupón de suscripción

Envíe este cupón con sus datos completos, así como el original de la ficha de depósito a la Subdirección de Distribución y Comercialización de Publicaciones, Oklahoma núm. 133, col. Nápoles, Delegación Benito Juárez, C. P. 03810, México, D. F. Tel.: 56 69 23 88, ext. 6103

Cuota de suscripción por un año (3 números al año): \$180.00  
Forma de pago: depósito bancario en Grupo Financiero Banorte,  
número de cuenta:

Concentración Empresarial: 43,167  
Número de Nómina: 91082  
Tipo de Servicio: 04  
Nombre del Empleado: CENADEH  
Depósito por venta de publicaciones

Nombre: .....

Cargo: .....

Institución: .....

Dirección: .....

Colonia: .....

Ciudad: ..... Estado: .....

Teléfono: ..... Fax: .....

Correo electrónico: .....

Página electrónica: [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx),  
correo electrónico: [publicaciones@cndh.org.mx](mailto:publicaciones@cndh.org.mx)

Año 6

Núm.

**18**

2011

*Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*



# **Derechos Humanos**

## México



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
M É X I C O

## Comité Asesor

Enrique Belda Pérez Pedrero (España) • Miguel Carbonell Sánchez (México) • Miriam Cárdenas Cantú (México) • Víctor Manuel Colli Borges (México) • Juan Manuel Charry Urueña (Colombia) • Paulette Dieterlen Struck (México) • Alejandro Straffon Ortiz (México) • Yolanda Gómez Sánchez (España) • Rafael Grasa Hernández (España) • Consuelo Maqueda Abreu (España) • Rafael Márquez Piñero (México) • Ana Rosa Martín Minguijón (España) • Víctor Manuel Martínez Bullé Goyri (México) • Marcos Francisco Masso Garrote (España) • Gonzalo Moctezuma Barragán (México) • Julio César Ortiz (Colombia) • Serafín Ortiz Ortiz (México) • Ricardo Pozas Horcasitas (México) • María Elena Rebato Peño (España) • Francisco Javier Díaz Revorio (España)

## Comité Editorial de la CNDH

Jorge Ulises Carmona Tinoco • Jesús Cenicerros Cortés • Manuel Becerra Ramírez  
• María del Refugio González Domínguez • Nuria González Martín  
• Victoria Adato Green • Ariadna Estévez López

*Derechos Humanos México, Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*, nueva época, año 6, núm. 18, septiembre-diciembre 2011, es una publicación cuatrimestral editada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Periférico Sur núm. 3469, col. San Jerónimo Lídice, Del. Magdalena Contreras, C. P. 10200, México, D. F., tel. 5681-8125, Lada sin costo 01-800-715-2000. Editor responsable: Eugenio Hurtado Márquez; diseño: Irene Vázquez del Mercado Espinoza; formación tipográfica: H. R. Astorga. Reserva de Derechos al uso exclusivo núm. 04-2006-051514073300-102 otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. ISSN 1870-5448. Impresa por Grupo Editorial Zeury, S. A. de C. V., Belice núm. 15, col. Olivar de los Padres, C. P. 01080, México, D. F., se terminó de imprimir en diciembre de 2011 con un tiraje de 1,000 ejemplares.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura de la CNDH. Queda absolutamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de esta publicación sin previa autorización de la CNDH.

# Contenido

<b>PRESENTACIÓN</b>	7
<b>ARTÍCULOS</b>	
Globalización, cosmopolitismo y Derechos Humanos. Apuntes sobre el contexto teórico y la reforma constitucional <i>Alan Arias Marín</i>	11
De las garantías individuales a los derechos humanos y sus garantías: la reforma constitucional del 10 de junio de 2011 <i>Moisés Jaime Bailón Corres</i>	45
El artículo 29 y la suspensión de derechos y garantías ante la seguridad nacional. Retos para una Ley Reglamentaria <i>Carlos Brokmann Haro</i>	75
La cédula de identidad ciudadana y el derecho a la privacidad <i>Diego García Ricci</i>	99
<b>COMENTARIO LEGISLATIVO</b>	
Diez años de lucha contra la trata de personas <i>Luisa Fernanda Tello Moreno</i>	137
<b>COMENTARIO BIBLIOGRÁFICO</b>	
Derechos del hombre en México durante la guerra civil de 1810 <i>Moisés Jaime Bailón Corres</i>	153
<b>RESEÑA BIBLIOGRÁFICA</b>	
CONDÉS LARA, Enrique, <i>Represión y rebelión en México (1959-1985)</i> . México, BUAP / Miguel Ángel Porrúa, 2007-2009. 3 vols. <i>Moisés Jaime Bailón Corres</i>	165

## **BIBLIOGRAFÍA**

Bibliografía para el estudio del amparo <i>Eugenio Hurtado Márquez</i>	173
---------------------------------------------------------------------------	-----

## **NUEVAS ADQUISICIONES**

Libros (mayo-agosto, 2011) <i>Centro de Documentación y Biblioteca</i>	189
---------------------------------------------------------------------------	-----

## **NUEVAS PUBLICACIONES**

Libros (septiembre-diciembre, 2011) <i>Publicaciones</i>	223
-------------------------------------------------------------	-----

El número de la revista *Derechos Humanos México* que hoy ofrecemos al público lector tiene en su parte doctrinal, como eje temático, la reciente reforma constitucional, aunque no en forma exclusiva. Contiene varios artículos sobre algunos aspectos de la reforma en derechos humanos, vista desde distintas ópticas; asimismo, otros materiales que son los que suelen conformar la revista.

En primer término, se ofrece el artículo de Alan Arias Marín titulado “Globalización, cosmopolitismo y Derechos Humanos. Apuntes sobre el contexto teórico de la reforma constitucional”, que analiza la reforma a partir de la problemática contemporánea de los derechos humanos; en ese contexto puede considerarse como una modernización en nuestras concepciones, instituciones y leyes al incorporar elementos jurídicos y filosóficos que no eran frecuentes en el debate mexicano. La reforma constitucional apunta a constituirse en una nueva etapa de defensa y promoción de los derechos humanos frente a la situación grave de violencia criminal y gubernamental por la que atraviesa el país. Puede ser un paso significativo en materia de derechos humanos, para una refuncionalización de la acción estatal, asimismo, abre posibilidades para una modernización del sistema jurídico mexicano.

A continuación, Moisés Jaime Bailón Corres, en su trabajo “De las garantías individuales a los derechos humanos y sus garantías: la reforma constitucional del 10 de junio de 2011”, resalta la trascendencia del decreto del 10 de junio de 2011 y hace un repaso sobre los documentos constitucionales mexicanos desde el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824 hasta llegar el Congreso Constituyente de 1916-1917. Asimismo, revisa brevemente la situación del tema en el siglo XX, y las constantes violaciones a los derechos humanos de los disidentes, lo que finalmente llevó a los cambios políticos del país, como la democratización electoral, la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal y en los estados, y la creación de la CNDH; por último, destaca los principales contenidos del proceso legislativo de la reforma, y de la reforma misma.

Carlos Brokmann Haro, en “El artículo 29 y la suspensión de derechos y garantías ante la seguridad nacional. Retos para una Ley Reglamentaria”, señala que las modificaciones destacan por su apego al derecho internacional acerca de los estados de excepción, y definen un “núcleo duro” de derechos y garantías que no pueden ser suspendidos o restringidos. Por la escalada de violencia que sufre México se presentan presiones políticas para decretar estados de excepción, incluyendo las reformas propuestas a la Ley de Seguridad Nacional. Las evidentes contradicciones entre ésta y la norma constitucional, y la creciente denuncia de violaciones a los derechos humanos en el combate a la delincuencia organizada, acentúa la urgencia de promulgar una ley reglamentaria de este artículo 29 en la que se respeten los derechos humanos y las garantías jurídicas de las partes involucradas.

Por último, Diego García Ricci, en su artículo “La cédula de identidad ciudadana y el derecho a la privacidad”, examina la decisión del Gobierno Federal de

expedir dicha cédula a partir de datos biométricos tan sensibles como lo son el iris de ambos ojos, las huellas dactilares de ambas manos y el rostro. Se argumenta que a pesar de perseguir un fin legítimo, su emisión plantea limitaciones importantes a la vida privada. Para analizar la aparente tensión entre la protección de derechos fundamentales y el uso de las tecnologías informáticas, primero se explica en qué consiste el proyecto de la cédula de identidad ciudadana, para después presentarle al lector algunas breves ideas sobre biometría y cómo es utilizada en los modernos sistemas de identificación, para concluir que la cédula limita el derecho a la privacidad.

Se incluyen también un Comentario Legislativo de Luisa Fernanda Tello Moreno titulado “Diez años de lucha contra la trata de personas”; un Comentario Bibliográfico, “Derechos del hombre en México durante la guerra civil de 1810”, de Moisés Jaime Bailón Corres, y una reseña sobre el libro de Enrique Condés Lara, *Represión y rebelión en México (1959-1985)*. Como en otros números, en éste se incluye una bibliografía temática: “Bibliografía para el estudio del amparo”, recopilada por Eugenio Hurtado Márquez. Finalmente, se da cuenta de las nuevas adquisiciones de nuestro Centro de Documentación y Biblioteca, entre mayo-agosto en 2011, y las publicaciones, de septiembre a la fecha.





## Globalización, cosmopolitismo y Derechos Humanos. Apuntes sobre el contexto teórico y la reforma constitucional

Alan Arias Marín\*

**RESUMEN:** El presente artículo ensaya un análisis, a partir de la problemática contemporánea de los derechos humanos, de la reforma constitucional reciente en materia de derechos humanos. Los cambios posibilitan un giro modernizador en nuestras concepciones, instituciones y leyes al incorporar elementos jurídicos y filosóficos hasta hace poco relativamente extraños al debate mexicano.

El texto, asimismo, constituye una exploración preliminar contextualizada en el horizonte del debate —teórico, jurídico y filosófico actual— de los derechos humanos. El proceso de globalización conlleva una tensión contradictoria de homogeneización de las pautas estructurales de producción, consumo y convivencia a contrapelo de la afirmación de diferencias y particularismos, expresiones de heterogeneidad. Así, se conforma como plataforma práctico-material y matriz conceptual básica, portadora de un desafío epistemológico (multidisciplinareidad) y un otro desafío filosófico-cultural (multiculturalismo) de la teoría y la práctica de los derechos humanos.

La reforma constitucional apunta a constituirse en una nueva etapa de defensa y promoción de los derechos humanos frente a la situación grave de violencia criminal y gubernamental por la que atraviesa el país. Puede ser un paso significativo, en clave de derechos humanos, para una refuncionalización de la acción estatal, asimismo, abre posibilidades para una modernización (cosmopolita) del sistema jurídico mexicano.

**ABSTRACT:** *This article attempts an analysis, from contemporary Human Rights issues, of the recent Human Rights-related constitutional reform. The changes allow a modernizing shift on our conceptions, institutions, and laws by incorporating legal and philosophical elements that were recently absent from the Mexican debate.*

*The text also constitutes a preliminary exploration, contextualized within the horizon of the current debate (theoretical, legal, and philosophical) about Human Rights. The globalization process implies a contradictory tendency between the structural rules of production, consumption, and coexistence, which go against the tide of the affirmation of differences and particularisms as expressions of heterogeneity. This way it constructs a basic practical-material conceptual matrix, purveyor of an epistemological challenge (multidisciplinarity), as well as a philosophical-cultural (multiculturalism) challenge of both the theory and practice of Human Rights.*

*The constitutional reform aims at becoming a new stage for the defense and promotion of Human Rights, facing the dire situation of criminal and government violence that the country is living. It can be a significant step, in a Human Rights key, for renewing the functions of state action, as well as opening up the possibilities for a (cosmopolitan) modernization of the Mexican legal system.*

---

\* Investigador del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

SUMARIO: I. Notas sobre el debate contemporáneo de los derechos humanos. Preliminar. 1. Globalización, sustento material y matriz teórica del debate contemporáneo. 2. Desafíos contemporáneos a los Derechos Humanos. 3. Nuevos desarrollos teóricos y jurídicos del discurso de los Derechos Humanos. II. La reforma constitucional mexicana en Derechos Humanos. Apuntes iniciales. 1. Antecedente crucial. Las reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena. 2. Derechos humanos y reconocimiento de derechos. 3. La “interpretación conforme”, principio pro-persona y ¿bloque constitucional? 4. Riesgos implícitos en las reformas constitucionales en Derechos Humanos. 5. Compromiso “positivo” de las autoridades con los derechos humanos. III. Comentarios e inconclusiones.

## I. Notas sobre el debate contemporáneo de los derechos humanos. Preliminar

El artículo tiene la intención de contribuir a la reactualización de la discusión respecto de la problemática contemporánea de los derechos humanos. Se trata de esbozar algunos vínculos de este debate con la recién aprobada reforma constitucional en derechos humanos en México; contribuir al entendimiento de algunos de los cambios constitucionales recientes como momentos y expresiones, aun si indirectas, de ese complejo clima político, teórico y jurídico.

Muchos de los aspectos centrales de la reforma, tales como la *constitucionalización* de un catálogo de derechos, el *reconocimiento* y no el *otorgamiento* de los derechos humanos, la aceptación plena de los instrumentos internacionales firmados y ratificados por México, la figura de la *interpretación conforme* a la Constitución y también la igualdad de valor interpretativo de los tratados internacionales, así como la determinación de criterios determinados por los derechos humanos para orientar la educación, la política exterior, inclusive las políticas de readaptación social en las prisiones y el correspondiente rediseño de los organismos públicos y autónomos de derechos humanos, resultarían insuficientemente comprensibles sino se ubican en el horizonte del debate teórico, jurídico y filosófico reciente.

Los cambios constitucionales y sus implicaciones en el conjunto del sistema jurídico se pueden entender de mejor manera si se ponen en relación con el contexto teórico y jurídico contemporáneo, mismo que subyace en los condicionamientos políticos y sociales desarrollados y madurados, en el ámbito internacional, a lo largo de las dos últimas décadas del siglo XX y lo que va del presente.

Ese complejo contexto de discusiones teóricas, no sólo jurídicas sino con el concurso creciente y la influencia del conjunto de las ciencias sociales y la filosofía, ha sido referencial para las reformas mexicanas. Algunas de esas discusiones teóricas resultan ser responsables intelectuales relativas del *aggiornamento* en la legislación constitucional en materia de derechos humanos; han constituido una suerte de impulso hacia un saludable —si bien todavía tímido— cosmopolitismo teórico, político y jurídico.

No obstante que la reforma es escueta y breve en sus contenidos, se extiende a diversas temáticas, incide y amplía el debate referido al entendimiento y las modalidades de la tutela de los derechos humanos en la concepción dominante en la tradición jurídica mexicana respecto de ellos, así como en las instituciones públicas del Sistema Nacional de Comisiones de Derechos Humanos y en la

mayoría de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) comprometidas con la defensa y promoción de esos derechos.

La reforma constitucional apunta a constituirse (queda pendiente una abundante, difícil y perentoria tarea de discusión y legislación de leyes secundarias y específicas) como un punto de inflexión, “la de mayor profundidad y trascendencia en el México contemporáneo”, en opinión del *Ombusman* nacional; susceptible de inaugurar una “nueva etapa en la defensa y promoción de los derechos humanos que traerá innumerables beneficios a los mexicanos y buscará revertir la tendencia legislativa de acotar cada día más los derechos de los individuos so pretexto de alcanzar mayor seguridad jurídica”.<sup>1</sup>

La entrada en vigor de las reformas constitucionales aludidas ocurre en una ya larga coyuntura, sumamente grave para el país, cuando la situación de los derechos humanos se encuentra degradada y bajo amenaza por la exacerbada violencia de la criminalidad (principalmente el narcotráfico) catalizada por la estrategia, recién rebautizada, de “lucha contra la inseguridad”, antes “guerra” al narcotráfico.

Tal determinación política ha implicado a las Fuerzas Armadas como el principal actor represivo y disuasivo en las tareas civiles de seguridad pública, provocando un incremento significativo de denuncias, protestas y críticas de las organizaciones, los movimientos sociales y de la opinión pública. Ello ha inducido a un aumento ostensible de las quejas y recomendaciones de los Organismos Públicos de Derechos Humanos referidas a las instituciones militares y de seguridad del Estado respecto de violaciones de suma gravedad, tales como homicidios, desaparición de personas, detenciones ilegales, torturas y allanamientos de domicilio.<sup>2</sup>

Las modificaciones constitucionales en materia de derechos humanos y, con ello, la posibilidad de un giro modernizador y cosmopolita en nuestras concepciones, leyes e instituciones, ha coincidido con un periodo en el que, en un breve lapso de tiempo, México ha recibido seis sentencias condenatorias por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), con inopinadas y provincianas reticencias políticas y jurídicas para cumplir con las resoluciones. Sin duda, estos fallos negativos y otros previsibles, en casos que atiende la CoIDH, han resultado ser un acicate positivo, en sentido reformista, para la incorporación de elementos jurídicos y filosóficos hasta hace poco relativamente extraños al debate jurídico y legislativo mexicano. Resulta ya a todas luces evidente, lo que internacionalmente era bien sabido, que el Estado mexicano presenta un serio déficit legal y práctico en la tutela de los derechos humanos.

Sin duda que este contexto de la sociedad global influye para que los Estados nacionales, con soberanía ya limitada, accedan a la incorporación de criterios y procedimientos más cosmopolitas en el diseño de sus instituciones. Una manifestación evidente de tales tendencias se expresa en la *constitucionalización*,

<sup>1</sup> Raúl Plascencia Villanueva, “Derechos humanos en México, una nueva etapa”, *El Universal*, 14 de junio, 2011.

<sup>2</sup> De enero de 2006 a mayo de 2011 la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ha recibido 3,786 quejas por abusos a los derechos humanos por parte de elementos del Ejército y la Marina, y por miembros de las corporaciones policiales de la Procuraduría General de la República y de la Policía Federal. Asimismo, debido a tales actos la CNDH ha emitido 31 recomendaciones. Ver CNDH, Recomendación General Número 19, *Sobre la práctica de cateos ilegales*, 5 de agosto de 2011. link: <http://www.cndh.org.mx/node/33>

asumida e instrumentada por muchos Estados nacionales, que incorpora buena parte del catálogo internacional del derecho de los derechos humanos, la tendencia a la firma y ratificación de Tratados internacionales en dicha materia, así como la aceptación de la jurisdicción de instancias regionales e internacionales en materia de derechos humanos, como lo es la CoIDH y la Corte Penal Internacional.

La investigación incorpora, en la primera parte del texto, una presentación sintética del debate contemporáneo, temas susceptibles de tratamiento diferenciado y contrapuesto, expuestos en la perspectiva de la reflexión crítica de los Derechos Humanos.<sup>3</sup> La estructura argumental supone una presentación comprimida y selectiva del proceso de globalización; sus dos principales tendencias contradictorias, la que apunta a una creciente homogeneización de las pautas fundamentales de la reproducción del sistema global y, por otra parte, la extendida afirmación de las diferencias y los particularismos como expresión de la heterogeneidad inherente a las nuevas condiciones instauradas por la globalización misma. La globalización es asumida como plataforma práctico-material y matriz conceptual básica. Ello da pie a lo que consideramos los grandes desafíos a la teoría y la práctica de los Derechos Humanos, a saber: el *desafío epistemológico*, enunciado aquí como la necesidad y pertinencia de una *aproximación multidisciplinaria* a los Derechos Humanos, así como el *desafío filosófico-cultural* que el *multiculturalismo* constituye para la teoría y la práctica de los Derechos Humanos. Se incorpora —por supuesto— la problemática específicamente jurídica, tanto en el plano de la teoría como en el de la elaboración e implementación del derecho de los derechos humanos en sus vertientes nacionales e internacionales.

El análisis, en la segunda parte, escoge aspectos decisivos de la reforma constitucional; aquellos de carácter más abstracto y general, cargados de consecuencias que habrán de incidir en el conjunto del sistema jurídico nacional, y que, al mismo tiempo, expresan e ilustran de mejor manera una tendencia de creciente internacionalización y actualización del derecho constitucional mexicano.<sup>4</sup> Se asume que estos cambios y novedades, incorporados a la Constitución, constituyen un referente orientado a una *cosmopolitización* cuyo pivote conceptual remite a la contemporánea discusión internacional del discurso de los Derechos Humanos.

Así, se revisan y comentan sucintamente las modificaciones constitucionales relativas a la inclusión del concepto mismo de Derechos Humanos y su articulación nominal a la tradicional noción de garantías; la incorporación de los tratados internacionales como criterio de la más alta jerarquía jurídica, sobre todo para la interpretación; la adopción explícita en el texto constitucional del principio *pro-persona*; algunas de las implicaciones del uso de conceptos como *persona*, *dignidad humana* y el giro “neoiusnaturalista” (¿modernizador?) de *reconocimiento de derechos* y no de otorgamiento de los mismos por parte del Estado.

<sup>3</sup> Se utiliza el término Derechos Humanos con mayúscula cuando se refiere al conjunto de sus valores, conceptos, derechos y prácticas; con minúsculas, al tratarse de derechos concretos y específicos (positivizados).

<sup>4</sup> Ver Luigi Ferrajoli, “De la carta de derechos a la formación de una esfera pública europea”, en Miguel Carbonell y Pedro Salazar, eds., *La constitucionalización de Europa*. México, UNAM, 2005, pp. 75-90. Asimismo, L. Ferrajoli, *Sobre los derechos fundamentales y sus garantías*. México, CNDH, 2006.

Se observan, también, las implicaciones de la procedencia del amparo para el reclamo por la violación de derechos humanos y se insiste en el sentido positivo e integrador que los Derechos Humanos pueden tener en el ejercicio de la autoridad del Estado.

Se asiste a una reorientación crucial, implícita en el espíritu de la reforma, al estatuir a los Derechos Humanos no sólo como límite a la actuación de la autoridad pública, sino como el horizonte de la acción estatal para el desarrollo de las potencialidades inherentes en la dignidad de las personas.

Como conclusión general, inicial y provisoria, se plantea que la reforma constituye un paso significativo de avance constitucional —en clave de Derechos Humanos— en la modernización del sistema jurídico mexicano. Que este *aggiornamento* se realiza a través de la incorporación de elementos teóricos y jurídicos presentes en el actual debate contemporáneo de los Derechos Humanos. Se trata de un proceso un tanto tardío, insuficientemente explicado y que conlleva el riesgo de agudizar la contrahechura del texto constitucional y afectar la funcionalidad del sistema.

### 1. Globalización, sustento material y matriz teórica del debate contemporáneo

El proceso de globalización, con todo su dinamismo y complejidad, contiene como uno de sus elementos distintivos, en los planos cultural y político, una intensa y persistente preocupación por los temas y la cultura de los Derechos Humanos.<sup>5</sup>

La complejidad e intensidad contradictoria inherente a la globalización ha buscado en los principios, criterios y regulaciones de los Derechos Humanos (lo que Ignatieff ha denominado la *agencia de los Derechos Humanos*),<sup>6</sup> como una de las instancias y momentos de mediación entre las principales tendencias contrapuestas de la globalización, a saber, la de la homogeneización de pautas, criterios y modalidades genéricas de producción y consumo a nivel planetario y la de multiplicadas resistencias de heterogeneidad y afirmaciones políticas y culturales de particularismos y localías. Los Derechos Humanos como la idea o referente regulador entre la *violencia objetiva*, sistemática y estructural, invisible, dice Žižek<sup>7</sup> —falso grado cero para calibrar los niveles de violencia—, y la *violencia subjetiva*, realizada por sujetos concretos, evidente, propiamente física y con alta visibilidad. Los Derechos Humanos pensados y asumidos como un modo de apelación de racionalidad práctica de la ética; como la “utopía realista”, en

<sup>5</sup> Costas Douzinas, “El fin(al) de los derechos humanos”, en *Anuario de Derechos Humanos*. Madrid, nueva época, vol. 7, t. 1, pp. 309-340. Ver también C. Douzinas, *El fin de los derechos humanos*. Bogotá, Legis, 2008.

<sup>6</sup> Michael Ignatieff, *The Rights Revolution*. Canadá, Anansi, 2000; ver también Alan Arias Marín y Úrsula Sánchez Solano, “The Rights Revolution y Empire Lite: Nation Building in Bosnia, Kosovo and Afganistan”, en *Derechos Humanos México*. México, CNDH, año 4, núm. 11, 2009, pp. 227-245.

<sup>7</sup> Slavoj Žižek, “The Obscenity of Human Rights: Violence as Symptom”, página web: libcom.org, disponible en <http://libcom.org/library/the-obscenity-of-human-rights-violence-as-symptom> (última visita: mayo 15, 2011). Para profundizar en la conceptualización del autor sobre la violencia ver: *Sobre la violencia. Seis reflexiones marginales*. Buenos Aires, Paidós, 2009.

términos de Habermas;<sup>8</sup> en tanto que mediación plausible entre razón y violencia. Por tanto, los Derechos Humanos como un territorio discursivo de mediación entre la afirmación de los universales (con su cuota correspondiente de violencia), de matriz occidental y el cuestionamiento radical de los relativismos culturales y los particularismos nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos.

Las condiciones actuales de la sociedad globalizada muestran, por un lado, una fuerte tendencia hacia la homogeneización, posibilitada por pautas económicas y culturales —estándares, hábitos y modas a partir del consumo— extendidas por todo el mundo; y, no obstante, por el otro lado, el reforzamiento de una heterogeneidad cultural a partir de la reivindicación de identidades étnicas, religiosas, culturales y hasta de modos de vida de diverso tipo, que determinan que —en dichas condiciones sociales y culturales— unas y otras cohabiten en el seno de una tensa paradoja. Paradoja de bipolaridad persistente, que no tiende a resolverse a favor de uno de los polos en tensión, sino que, más bien, genera un campo de fuerza de complejas tensiones, pues a medida que las relaciones sociales se amplían, se produce también una intensificación de las diferencias, lo que indica que los procesos globalizadores carecen de esa unidad de efectos que generalmente se da por sentada al hablar de globalización.

Así, el término *globalización* se suele relacionar con la aprehensión de su carácter irresuelto, sus tensiones contradictorias y sus efectos indeseados: de la “sociedad de riesgo” (Beck) o “sociedad líquida” (Bauman), con espacios que fluyen (Castells), (*en*) un “mundo turbulento” (Rousenau) y “desbocado” (Giddens), susceptible al “choque de civilizaciones” (Huntington) fundamentado a partir del surgimiento de un “sistema mundial capitalista” (Wallerstein) y que produce, como efecto de su carácter paradójico, procesos de “individualización” (Beck), “retribalización” (Maffesoli), “transculturalización” y “reterritorialización” (García Canclini).<sup>9</sup>

La globalización tiene que ver con la organización del tiempo y el espacio mundiales; conceptos contruidos, a su vez, con categorías y criterios relativos y convencionales. Así, tiempo y espacio sufren, debido a la simultaneidad temporal y la condensación de los espacios producidos por la revolución comunicativa y cibernética (característicos de la globalización), una serie de afectaciones y perturbaciones que los refuncionalizan e inducen a su redefinición. La separación entre el tiempo y el espacio es la premisa que permite construir la crucial distinción de la globalización, esto es, la posibilidad de ser simultáneamente locales y globales; lo que Anthony Giddens denominó *desanclaje*.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Jürgen Habermas, “El concepto de dignidad humana y la utopía realista de los derechos humanos”, en *Revista de Filosofía Diánoia*, México, vol. 55, núm. 64, mayo, 2010, pp.3-25.

<sup>9</sup> Véase, Ulrich Beck, *La sociedad del riesgo mundial: en busca de la seguridad perdida*. Barcelona, Paidós, 2008; Zygmunt Bauman, *Tiempos líquidos*. Barcelona, Tusquets Editores, 2007; Manuel Castells, *La era de la información*. México, Siglo XXI Editores, 2002, t. I; James Rousenau, *Distant Proximities: Dynamics Beyond Globalization*. Princeton, Princeton University Press, 2002; Anthony Giddens, *Un mundo desbocado*. México, Taurus, 1999; Immanuel Wallerstein, *El moderno sistema mundial II. El mercantilismo y la consolidación de la economía-mundo europea, 1600-1750*. México, Siglo XXI Editores, 1998; Ü. Beck y Elisabeth Gernsheim, *La individualización: el individualismo institucionalizado y sus consecuencias sociales y políticas*. Barcelona, Paidós, 2003; Michel Maffesoli, *El tiempo de las tribus*. México, Siglo XXI Editores, 2004; Néstor García Canclini, *La globalización imaginada*. Barcelona, Paidós, 1999.

<sup>10</sup> Anthony Giddens, citado en Gina Zabludovsky, *Modernidad y globalización*. México, UNAM / Siglo XXI Editores, 2011, p. 147.

Por primera vez en la historia de la humanidad, el “individuo” y la “sociedad” se encuentran interrelacionados a un nivel global.<sup>11</sup> Si se altera la noción de tiempo, también existe la posibilidad de implosión en la idea de espacio. Zygmunt Bauman refiere que el espacio (distancia), lejos de ser objetivo, impersonal, físico y establecido, es un producto social y, como tal, en la globalización el entrelazamiento de eventos y relaciones sociales que se producen a distancia de los contextos locales resultan tener, a menudo, un efecto mayor en nuestra vida inmediata que muchos de los producidos en el entorno local. En la globalización, sostiene Bauman, “los usos del tiempo y el espacio son tan diferenciados como diferenciadores. La globalización divide en la misma medida que une: las causas de la división son las mismas que promueven la uniformidad del globo”.<sup>12</sup>

Así, escuetamente entendido, podemos señalar que la globalización es un fenómeno social emergente, un proceso en construcción, una dialéctica dotada con sentidos contrapuestos, opciones de valor ineludibles, con carga ideológico-política y de matriz económico-tecnológica. La globalización, bajo la determinación de su fuerte variable económica, forma parte del viejo proceso —siempre creciente— de mundialización del sistema capitalista (teorizado de modo canónico por Marx).<sup>13</sup> Se trata de una fase de peculiar intensidad del sentido expansivo de la valorización del capital, desdibujando las distinciones clásicas entre mercado local y mundial, ciudad y campo y entre trabajo manual e intelectual. Esta fase está cargada de implicaciones sociales y culturales condicionadas desde una novedosa y revolucionaria base informática y cibernética, características de la época contemporánea, que problematizan los códigos de la producción de verdades y que realizan rotundamente la tendencia de que las fuerzas productivas principales, las que más y mejor valorizan valor, sean la ciencia y la técnica.

Desde la “economía-mundo”,<sup>14</sup> en la perspectiva de Wallerstein, la globalización no se podría entender efectivamente al margen del capitalismo; ambos conceptos representan un fenómeno más amplio que cualquier unidad política jurídicamente definida y el vínculo básico entre ambos es lo económico. Tanto el capital globalizado y sus flujos instantáneos financieros e informativos, como la acentuación y localización de la marginación social, son quiebras decisivas de la vida social en la globalización.

La globalización también ha alterado el significado contemporáneo de la *soberanía política y jurídica*<sup>15</sup> y, a partir de ello, como consecuencia, se ha potenciado un debilitamiento de las estructuras estatales frente al escenario global. El Estado nacional, señala Bauman, se erosiona, se extingue ante fuerzas transversales invisibles que operan fuera de su capacidad de planificación y acción.<sup>16</sup>

En la globalización, si bien se configura una fuerte y extendida homogeneización, esta ocurre vulnerada, en virtud de que ella se afirma en un campo de

<sup>11</sup> G. Zabludovsky, *op. cit.*, *supra*, nota 10, p. 149.

<sup>12</sup> Z. Bauman, *La globalización. Consecuencias humanas*. México, Fondo de Cultura Económica, 2001, p. 3.

<sup>13</sup> Karl Marx, *El capital*. México, Siglo XXI, 1977, vol. 1, pp. 179-214.

<sup>14</sup> Immanuel Wallerstein, *El moderno sistema mundial II. El mercantilismo y la consolidación de la economía-mundo europea, 1600-1750*. México, Siglo XXI Editores, 1998, p. 26.

<sup>15</sup> La globalización, refiere Marramao, es la “erosión de la soberanía”; Giacomo Marramao, *Poder y secularización*. Barcelona, Ediciones Península, 1989, p. 98.

<sup>16</sup> Z. Bauman, *op. cit.*, *supra*, nota 12, pp. 88-90.

fuerzas contradictorias donde resisten los particularismos y se reivindica —a su vez— la diferencia.<sup>17</sup> De ese modo, en multiplicidad de puntos y lugares las condiciones de homogeneidad materiales y formales que sirven y servirían de premisas constitutivas de los Estados nacionales se erosionan, resquebrajan y, en ocasiones, se quiebran (desaparición de Estados, proliferación de “nuevos” micro Estados).

La razón de fondo del debilitamiento de las soberanías nacionales (y de su correspondiente concepto) no resulta de una tendencia abstracta de internacionalización del Estado, surgida de debates teóricos y jurídicos, sino de procesos prácticos contradictorios, de tensiones y enfrentamientos entre las fuerzas homogeneizadoras y las de las diferencias que reivindican y promueven la heterogeneidad. Procesos en profundidad, prácticas diversas, contrapuestas y sobrepuestas que generan, potencian y actualizan paradojas y antinomias.

En el análisis crítico (no meramente descriptivo) de la globalización, la contradicción entre homogeneización y heterogeneidad es la de mayor rango teórico, por lo que fenómenos más específicos, como la internacionalización de los Estados (la globalización del derecho), resultan ser expresiones de ese proceso de mayor radicalidad material y amplitud lógica.<sup>18</sup> La modalidad de la constitucionalización (una de las más socorridas), donde hemos ubicado el ensayo reformista mexicano en materia de Derechos Humanos, es un procedimiento político y jurídico constitutivo de los diversos momentos y dimensiones de la tensión y los campos de fuerza societales (económicos, financieros, informáticos, tecnológicos, culturales, etcétera) desencadenados y determinados por la contraposición entre la afirmación de modos de homogeneización y las resistencias heterogéneas.

Estas condiciones específicas de la sociedad global inducen y presionan a que los Estados nacionales, con una soberanía ya de suyo limitada (con conceptos duros de soberanía irreductibles respecto del nuevo contexto), acepten la inclusión de criterios y procederes más globalizados —cosmopolitas— en la reconfiguración de sus instituciones. Una expresión manifiesta de tales comportamientos estatales se expresa en la *constitucionalización*, mediante la cual se incorpora buena parte del catálogo internacional del derecho de los derechos humanos y se incrementa la tendencia a la firma y ratificación de tratados internacionales en dicha materia, así como la aceptación de la jurisdicción de organismos regionales e internacionales en materia de Derechos Humanos, como lo es la CoIDH y/o la Corte Penal Internacional.

Tal ha sido el caso de México, inducido por el entorno político e intelectual internacionales a promover modificaciones constitucionales en materia de Derechos Humanos, a ratificar tratados y convenios internacionales en la materia, así como a aceptar la jurisdicción de organismos regionales o internacionales. Ese comportamiento político y jurídico se enmarca en la tendencia más general, difícil todavía calificarla de dominante, de una cosmopolitización en sentido amplio

<sup>17</sup> Jean François Lyotard, *La diferencia*. Buenos Aires, Gedisa, 1991.

<sup>18</sup> Como se ha señalado, el argumento que buscaría explicar el tardío reformismo mexicano en Derechos Humanos por la vía de la internacionalización de los Estados y la globalización del derecho es un argumento abstracto (unilateralmente juricista); apela analíticamente —además— a un rango lógico menor, esto es, a un subconjunto o subclase lógicos subsumido en un conjunto o clase de mayor potencia inclusiva.

(en su reformulación posmoderna, por ejemplo, en Ulrich Beck, donde la internacionalización del Estado es uno de sus momentos subordinados), que incluye como una de sus vertientes más notables la relativa homogeneización de los sistemas judiciales sobre las premisas de los discursos liberales.

El cosmopolitismo, en sus acepciones contemporáneas, emerge como referencia a la aspiración humanitaria de una comunidad de ideas e ideales capaces de unir a todos los pueblos en una sola organización civil; el esfuerzo por hacer progresar la causa de la paz a través de un sistema de instituciones y de normas supranacionales; asimismo, el *cosmopolitismo realista*, como lo define Beck, “no está en oposición a, sino que se entiende y desarrolla como concepto de suma, de síntesis de universalismo, relativismo, nacionalismo y etnicismo”.<sup>19</sup> Con ello, el cosmopolitismo busca reconocer en su propio discurso la otredad (diferencia), debido a que por una parte debe desmarcarse del universalismo y sus impulsos totalizadores, y, por otra parte, buscar soluciones para hacer universalmente soportable la aceptación de las diferencias inherentes en nuestras sociedades.<sup>20</sup>

En el mundo globalizado, las consecuencias del desplazamiento del Estado como organizador social, el notable vaciamiento de la esfera pública, resultan en la pérdida y la ausencia de nexos y sentimientos de vinculación solidaria y de una ideología que le corresponda, lo que genera las condiciones materiales y culturales de una sociedad tendencial y predominantemente individualizada. Se afirma, por ello, que el poder político se encuentra localizado mientras el poder económico se ha desbordado de las fronteras en forma global.<sup>21</sup> El poder para estar en condiciones de actuar con eficacia por parte del Estado se ha tenido que desplazar hacia el políticamente incontrolable espacio global, de tal forma que las instituciones son cada vez menos capaces de responder a los problemas surgidos de esa nueva condición de la vida de los ciudadanos. La sociedad, con respecto al Estado, se ve y se trata más como una “red” que como una “estructura”,<sup>22</sup> y entre sus espacios se aloja la incertidumbre como el principal miedo.

En el proceso de la globalización está implicado el individuo mismo. Ahora, el individuo ha sido colocado en una enfática centralidad antes no conocida. La globalización representa una disolución de la estructuración y jerarquización social y priva a la acción colectiva de gran parte de su antiguo atractivo; socava los fundamentos de la solidaridad social, toda vez que el individuo es despren-

<sup>19</sup> Ü. Beck, *La mirada cosmopolita o la guerra es la paz*. Barcelona, Paidós, 2005, p. 83.

<sup>20</sup> El cosmopolitismo, como programa teórico-ideológico, pretende eludir la contradicción entre el esquema tradicional de orden nacional-internacional y el esquema transnacional-cosmopolita mediante una relación entre, por un lado, el binomio nacionalidad-internacionalidad que constituye una unidad exclusiva, en tanto que la internacionalidad posibilita la nacionalidad (que una nación sea reconocida por las otras) con, por el otro lado, el binomio transnacional-cosmopolita. La articulación de los binomios, que suponen formas de vida, pensamiento y acción que desbordan las fronteras y obligan a cuestionar y re-problematizar la soberanía del Estado. Lo que hace interesante la reactualización del concepto de cosmopolitismo es, en buena medida su flexibilidad (p. 95); una idea de meta-integración de los principios de la modernidad (formas, manifestaciones y expresiones sociales, potenciadas por la globalización). Frente a la tesis extrema del fin del Estado-nación, la propuesta cosmopolita busca mediante la reactualización de la noción de soberanía y la integración de lo universal y lo local, una refuncionalización amplificadora y pluralista, propiamente cosmopolita de los Estados.

<sup>21</sup> Z. Bauman, *op. cit.*, *supra*, nota 9, p. 41.

<sup>22</sup> *Ibid.*, p. 9.

dido —en quiebra de la continuidad histórica, la denominada por Bauman *modernidad sólida*— de sus condiciones tradicionales de clase y de las referencias de aprovisionamiento de la familia y, consecuente y abruptamente, remitidos a sí mismos. En términos de la conceptualización de Ulrich Beck, “el individuo mismo se convierte en la unidad reproductiva de lo social en el mundo de la vida”.<sup>23</sup>

Se trata de una posición que coloca a los individuos en un espacio inestable, migraciones forzadas, flexibilización y precarización del trabajo e inestabilidad y fragilidad de las empresas, donde las perspectivas vitales son incapaces de aminorar el ritmo vertiginoso del cambio, volviéndose víctimas de innumerables, inescapables e indefendibles peligros, tales como el terrorismo, las epidemias, los accidentes tecnológicos y nucleares y las catástrofes ambientales que se enseñorean en el mundo globalizado.

Paradójicamente, frente a la individualización como proceso de socialización históricamente contradictorio, para Beck, en la globalización se acontece al surgimiento de las nuevas comunidades socioculturales, como barreras y resistencias sociales y políticas ante un mundo global que parece erosionar todo vínculo posible en la sociedad.<sup>24</sup>

El proceso de globalización, en tanto que la configuración estructurante del mundo contemporáneo, incide en todos los planos de la vida material y espiritual de las sociedades. Se convierte en el sustrato práctico material de reproducción de las sociedades y en la matriz teórica-conceptual de la producción-investigación, distribución-enseñanza y consumo-aprendizaje de conocimientos.<sup>25</sup> En esa lógica, el proceso de globalización, con su cercanía ideológica e instrumental con el discurso y ciertas prácticas de los Derechos Humanos, condiciona su evolución y jerarquiza y selecciona muchos de los temas del debate teórico y jurídico internacional.

## 2. Desafíos contemporáneos a los Derechos Humanos

En la medida en que concebimos a la globalización como sustento material y matriz teórica del debate contemporáneo de los Derechos Humanos, su especificación nos lleva a configurar esquemáticamente, en el plano propiamente teórico-jurídico, dos grandes desafíos o imperativos contemporáneos (globales) que han sido constitutivos y animadores de la discusión en el seno del discurso de los Derechos Humanos. Un primer desafío radica en la necesidad de una aproximación multidisciplinaria a los Derechos Humanos, tendencia que opera facilitada por el debilitamiento de la tradicional hegemonía de la perspectiva jurídica. Un segundo imperativo se vincula con el desarrollo histórico-cultural del discurso mismo de los Derechos Humanos, donde la teoría y la práctica política e institucional del multiculturalismo se constituye en uno de los grandes cuestionadores críticos con relación a la clave monocultural de producción y reconocimiento de los Derechos Humanos.

<sup>23</sup> Ú. Beck, *op. cit.*, *supra*, nota 9, p. 86.

<sup>24</sup> *Ibid.*, p. 89.

<sup>25</sup> Jean-François Lyotard, *La condición posmoderna*. Madrid, Cátedra, 1984.

- Primer imperativo. La formulación y fundamentación epistemológica de los Derechos Humanos

Respecto del primer imperativo teórico, el conjunto de los debates alude a la necesidad y la premura por construir una nueva definición de los Derechos Humanos y una cultura multidisciplinar que tienda a integrar los distintos segmentos y perspectivas del universo teórico y el mundo político involucrados en ellos.

La especificidad teórica de los Derechos Humanos en tanto que saber acerca de múltiples y diversas prácticas de resistencia y emancipatorias,<sup>26</sup> como conocimiento de la conexión del saber teórico con la práctica vivida, los estatuye como un objeto práctico, dotado de su correspondiente *dominio objetual*;<sup>27</sup> estamos frente a un discurso y una práctica hegemónicas (jurídica) que se realiza primordialmente a través de resoluciones conceptuales propias, cuyo interés cognoscitivo es de índole práctico-técnica, lo que induce a subordinar y, en algunos casos, reprimir el sentido originario emancipatorio de la práctica y la teoría de los Derechos Humanos en aras de un afán regulatorio.

El ámbito propiamente jurídico está llamado a mantener su relevancia e influencia tradicionales, pero está compelido a la inclusión de otras dimensiones teóricas, a un replanteamiento de colaboración inter y multidisciplinaria. El derecho de los Derechos Humanos vive una circunstancia de *migración teórico-cultural*; obligado a una autocrítica radical y a contribuir con modestia —un nuevo rol no dominante— a la perentoria y necesaria redefinición y relegitimación contemporánea de los Derechos Humanos.

En ese sentido, resulta pertinente reactualizar la distinción entre *derecho de los derechos humanos* y *Derechos Humanos*, al igual que la necesidad de avanzar reflexivamente respecto de la intrínseca tensión existente entre ambas dimensiones, bipolaridad deóntica, análoga a la clásica tensión irresuelta entre derecho y justicia.

La noción de multidisciplinaria sirve como el preámbulo pertinente metodológicamente para pugnar por la plausibilidad de un punto de vista inicialmente interdisciplinario y, eventualmente, multidisciplinar respecto de un objeto práctico multidimensional como es el de los Derechos Humanos.<sup>28</sup>

De igual manera, el enriquecimiento del discurso de los Derechos Humanos y sus esferas de influencia mantienen una tensión y una desigualdad respecto del mundo de la práctica. Ello ha inducido a problematizar a los Derechos Humanos como un conjunto heterogéneo de prácticas sociales y a cuestionar su unilateralismo jurídicista. Así, como consecuencia del debilitamiento de los Estados nacionales y la obligada refuncionalización de la noción de soberanía, bajo

<sup>26</sup> Ver Boaventura de Sousa Santos, *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la postmodernidad*. Bogotá, Siglo del Hombre / Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, 1998, pp. 345-347.

<sup>27</sup> Para la noción de *dominio objetual* ver J. Habermas, *Teoría de la acción comunicativa*, vol. 1, pp. 76 y ss., citado por Alan Arias Marín en "Tesis para una aproximación multidisciplinaria a los Derechos Humanos", en *Revista Derechos Humanos México*, CNDH, año 4, núm. 12, 2009.

<sup>28</sup> Para un desglose sistemático de las nociones de interdisciplina y multidisciplinaria ver: Jean Piaget, *Clasificación de las ciencias y principales corrientes de la epistemología contemporánea*. Buenos Aires, Paidós, 1979, y también del mismo autor "La epistemología de las relaciones interdisciplinarias", en Leo Apóstel et al., *Interdisciplinarietà*. México, ANUIES, 1975, pp. 153-180. De igual manera la obra de Stephen Jay Kline, *Conceptual Foundations for Multidisciplinary Thinking*. Stanford, Stanford University Press, 1993; ver una exposición sintética al respecto en: A. Arias Marín, *op. cit.*, *supra*, nota 27, pp. 35-54.

las determinaciones de la globalización, no sólo en el ámbito del derecho, sino en el conjunto de las disciplinas sociales, se ha desarrollado una tendencia teórica “liberada”, es decir, sin las restricciones impuestas por los límites territoriales de las naciones y, por ello, sustraída al predominio sin contrapunto de las soberanías nacionales.

El acercamiento multidisciplinar a los Derechos Humanos refiere la necesidad apremiante de llegar a adquirir un conocimiento no unilateral sino integral del tema; los Derechos Humanos no acaban en la legislación, las normas y su exigibilidad, antes bien, culminan parcialmente en ellas.

Es sintomática la proverbial manera como en el derecho, frecuentemente, se remiten los problemas teóricos relativos de la determinación de un hecho o de una acción al ámbito de las características y definiciones de un delito y su sanción, dando preeminencia al interés técnico-formal en detrimento de la comprensión y explicación, con lo que se limita el estatuto específico propio de un conocimiento como el de los Derechos Humanos y su interés emancipatorio y/o crítico.

La inclusión del enfoque multidisciplinario, como valor a futuro, no obstante su carácter genérico, contiene ese talante de pluralidad y apertura susceptible de propiciar consensos relativos. Así, la producción cognoscitiva es capaz de generar, si bien no consensos ‘densos’ (coincidencia de valores sustantivos y acuerdo en cuanto a su fundamentación), sí la procuración de consensos ‘tenues’, periféricos. Tales consensos débiles (Walzer) o traslapados (Rawls) resultan pertinentes para acumular lazos de entendimiento resultado del limitado diálogo racional posible.<sup>29</sup>

Debido a ello, resulta pertinente asumir una perspectiva intermultidisciplinar en virtud —a final de cuentas— de su inherente correspondencia con el sentido de universalización emancipatorio-regulativa, que anima o debiera animar —en su origen e historia— la teoría y la práctica de los Derechos Humanos; en virtud de ello se alienta la ampliación de las libertades (posibilidades emancipatorias) y se limita a la autoridad en el ejercicio del poder (elementos regulatorios).

En ese sentido, los Derechos Humanos pueden ser ubicados en el marco de una política de orientación progresista<sup>30</sup> y ejercitar acerca de ellos una lectura en ese sentido. Ello es posible si se asume que la teoría y la política de los Derechos Humanos se ubican históricamente en el núcleo de una doble tensión, agudizada contemporáneamente: por un lado, la crisis regulatoria, manifiesta por la crisis del Estado, y, por otro, de la crisis emancipatoria, simbolizada por la crisis de un lenguaje emancipatorio y revolucionario.<sup>31</sup> Es así que los Derechos Humanos, como argumenta Boaventura de Sousa Santos, pueden erigirse como una opción de política progresista y emancipatoria, contribuyendo de ese modo con los esfuerzos de superar ese *impasse* crítico derivado de la doble crisis de la sociedad global (posmoderna).

<sup>29</sup> Amy Gutmann “Introducción” a M. Ignatieff, *Los derechos humanos como política e idolatría*. Barcelona, Paidós, 2003; Mauricio Beuchot, *Filosofía y derechos humanos*. México, Siglo XXI, 2001, también del mismo autor *Derechos humanos*, México, Fontamara, 2008; J. Muguerza, “La Alternativa del disenso (en torno a la fundamentación ética de los derechos humanos)”, en J. Muguerza *et al.*, *El fundamento de los derechos humanos*. Madrid, Debate, 1989. También, León Olivé, *Heurística, multiculturalismo y consenso*. México, UNAM, 1999.

<sup>30</sup> B. de Sousa Santos, *Sociología jurídica crítica*. Madrid, Trotta, 2009, pp. 509 y ss.

<sup>31</sup> B. de Sousa Santos, *op. cit.*, *supra*, nota 27, pp. 345-347.

Como corolario de lo planteado, es que resulta la pertinencia y urgencia de una *relegitimación* de los Derechos Humanos. La producción y expansión cultural de un conjunto de actitudes teóricas y prácticas orientadas al replanteamiento de las razones socialmente razonables de la vigencia y aceptación consensuada (la teoría como un arma de combate, parafraseando a Althusser)<sup>32</sup> del discurso de los Derechos Humanos.

- Segundo imperativo. El desarrollo histórico-cultural de la concepción de los derechos humanos frente al discurso multicultural

El segundo gran reto contemporáneo planteado a los Derechos Humanos es el establecido por el discurso *multiculturalista*. Se trata de un desafío particularmente relevante que consiste, primordialmente, en el cuestionamiento a las pretensiones de universalidad y validez transcultural de los Derechos Humanos, toda vez que su elaboración se ha gestado en condiciones históricas y bajo claves monoculturales (Occidente).

La premisa inicial del multiculturalismo respecto de que las múltiples diferencias étnicas, nacionales, lingüísticas, religiosas y de mundos de vida son condición constitutiva y bien valorada de la multiculturalidad inherente a las sociedades contemporáneas, plantea un reto al modelo universalista occidental.

Así, los Derechos Humanos y las formas democráticas son intervenidos críticamente, tanto en un plano axiológico como programático, por la teoría y la práctica multiculturalistas. El efecto es explosivo, debido a que tanto los Derechos Humanos como las formas democráticas conforman expresiones paradigmáticas de las culturas política y legal de Occidente. La conjunción contradictoria entre el desarrollo histórico-cultural de la concepción de los Derechos Humanos y la experiencia práctica y cultural de los mismos es develada por el discurso *multicultural*. El multiculturalismo emplaza valorativamente la pluralidad y la idea de lo plural frente al modelo universalista occidental, comprometido con la homogeneización y, por ende, de afán uniformizador.

Ese cuestionamiento radical apunta a su misma génesis y al código cultural y filosófico en el cual fueron históricamente generados los Derechos Humanos, y conduce a una serie de antinomias y paradojas, de modo que la discusión se traslada, indefectiblemente, al ámbito del conflicto de valores, territorio de contraposiciones racionalmente irresolubles.<sup>33</sup> Es por ello, si se observa con atención, que el cuestionamiento multicultural vive una migración de planos y tiende a dirimirse —bajo las reglas de la correlación de fuerzas y los arreglos institucionales y legales—<sup>34</sup> en el ámbito de la política. No obstante, el discurso multiculturalista, con sus dimensiones filosóficas y valorativas y su tensión inherente entre teoría descriptiva y propiamente normativa, no puede reducirse ni obviarse al plano de la lucha política y los arreglos institucionales y legales.

<sup>32</sup> Louis Althusser, *La filosofía como arma de la revolución*. México, Siglo XXI, 1968.

<sup>33</sup> Isaiah Berlin, *Contra la corriente; ensayos sobre historia de las ideas*. México, Fondo de Cultura Económica, 2006, p. 347.

<sup>34</sup> Los arreglos institucionales no se han referido exclusivamente a políticas públicas, como las educativas, lingüísticas o culturales, sino con reformas de gran calado, como han sido los casos paradigmáticos de Canadá y Bélgica; aunque también con reformas constitucionales, como ha ocurrido en algunos países latinoamericanos, incluido México.

Reedición de viejas discusiones filosóficas y políticas, intervención vigorosa del conjunto de las disciplinas sociales y de diversas posturas filosóficas en el debate, así como un cuestionamiento en profundidad de los valores tradicionales (liberales y/o cristianos) occidentales de los Derechos Humanos, constituyen los ingredientes que el multiculturalismo ha incorporado en la discusión filosófica, política, jurídica y cultural contemporáneas de los Derechos Humanos. Su aportación crítica no sólo es relevante, sino que constituye una interpelación que el discurso y la práctica de los Derechos Humanos no puede soslayar.<sup>35</sup>

Es así que el multiculturalismo problematiza, desde la heterogeneidad de las sociedades actuales, los criterios de homogeneidad que le son propios a los Estados nacionales de matriz liberal. En esa tesitura, busca la protección y reconocimiento de esos grupos diferenciados social y culturalmente al interior de los Estados nacionales. Esta perspectiva teórica y práctica, en su núcleo duro, resulta en un cuestionamiento de hecho —y también teórico— del paradigma de los Derechos Humanos como base suficiente para la convivencia civilizada.

En este sentido, la tensión entre Derechos Humanos, que se ubican tradicionalmente en un plano de adscripción universal y bajo un principio de igualdad general, y multiculturalismo, como reconocimiento a las diferencias de pertenencia cultural e identidad particulares, surge cuando la demanda de grupos culturalmente diferenciados resulta imposible de reivindicar sin desprenderse de su interrelación con el Estado, ese espacio político —de propuesta y supuesta igualdad universal— integrado por conceptos y leyes universales a partir de presuntas condiciones de homogeneidad.

Es por ello que no puede evadirse el hecho de que el multiculturalismo afecte los principios, las instituciones y reglas de decisión de los Estados democráticos. El conflicto de valores alentado por el debate multicultural, que subyace en los conflictos étnicos, lingüísticos y religiosos, se convierten en conflictos potencialmente intratables y/o innegociables.<sup>36</sup> La problemática amparada por el discurso multiculturalista complica y, en muchas ocasiones, se convierte en obstáculo insuperable para el diálogo y la construcción de acuerdos.

El involucramiento de valores culturales diferenciados en profundidad aflora en áreas conflictivas, como el odio racial, las discriminaciones por motivos culturales, religiosos, étnicos, incluso, en las justificaciones y motivaciones de la violencia terrorista. También repercute en conflictos de magnitud global, como es el caso de los efectos de una creciente distancia y división entre el “sur”, el conjunto de países en vías de desarrollo y altos índices de pobreza con el “norte” de los países desarrollados, o bien, las agravadas disparidades económicas y las desigualdades sociales, la ausencia de equidad de oportunidades y el precario acceso a los recursos indispensables para amplios grupos en diversas zonas del planeta.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> G. Marrao, *Pasaje a Occidente. Filosofía y globalización*. Buenos Aires, Katz Editores, 2006, p. 183.

<sup>36</sup> Bernard, Williams, “Tolerating the Intolerable”, en Susan Mendus, *The Politics of Toleration*. Edimburgo, Edimburg University Press, 1999, p. 70.

<sup>37</sup> Slavoj Žižek, “Multiculturalism or the cultural logic of multinational capitalism?”, página web: libcom.org, disponible en <http://libcom.org/library/multiculturalism-or-the-cultural-logic-of-multinational> (última visita: mayo 15, 2011).

El multiculturalismo supone no sólo la aceptación de la diversidad cultural, sino que el conjunto de esas diferenciaciones sea asumido con una valoración positiva que justifica la lucha por su reconocimiento.<sup>38</sup> Con ello, un entendimiento adecuado del discurso multiculturalista puede proveer de ciertos elementos heurísticos para la producción de una posibilidad política, incluso, como una probable salida al déficit de legitimidad y a la inseguridad provocada por la exacerbación de las diferencias en los conflictos de índole multicultural de los Estados liberal-democráticos.

Las nociones críticamente claves en el discurso multicultural, el de *ciudadanía multicultural* (Kymlicka)<sup>39</sup> y el de la *política del reconocimiento* (Taylor),<sup>40</sup> resultan ser las premisas básicas para avanzar en esa comprensión positiva, articulada discursivamente con el liberalismo, del multiculturalismo y su discurso.<sup>41</sup> Entendido desde esta perspectiva, el concepto de multiculturalismo no se refiere a los grupos e identidades colectivas como tales, empíricamente o etnográficamente determinados, sino a la dimensión política y cultural de los mismos grupos y a los contextos sociales y políticos, movimientos, discursos, liderazgos y a las políticas y arreglos institucionales correspondientes que sean capaces de impulsar y afirmar en los ámbitos de los respectivos Estados nacionales. Son movimientos estatuidos por individuos, grupos y sujetos políticos, aptos para construir sus propias identidades, tomar iniciativas y establecer interlocución política con las autoridades gubernamentales de los Estados en cuestión.

El poderoso imperativo multicultural<sup>42</sup> se convierte en desafío que impele a una respuesta de las sociedades democráticas de Occidente frente a las reivindicaciones de ciudadanos, grupos y comunidades culturalmente diferenciadas, que reclaman reconocimiento de sus derechos y que no están dispuestos a reconocer validez y legitimidad universales a la democracia y sus valores y procedimientos.

La idea de Marramao acerca del imperativo multicultural se nutre del conflicto de valores como la dimensión irreductible del diálogo político y filosófico; lo determinante es que su propuesta apunta en el sentido no de una contraposición explosiva entre la cultura occidental y las otras culturas, al modo de el choque de civilizaciones preconizado por Huntington,<sup>43</sup> sino en el sentido de una implosión interna de Occidente. Así, la contradicción multicultural es intrínseca a las sociedades democráticas occidentales, cuyos paradigmas de convivencia y resolución de conflictos son paradigmáticamente los Derechos Humanos y la democracia.<sup>44</sup>

<sup>38</sup> Monique, Deveaux, *Cultural Pluralism and Dilemmas of Justice*. Ithaca, Cornell University Press, 2000, pp.166-167.

<sup>39</sup> Will Kymlicka, *Ciudadanía multicultural*. Buenos Aires, Paidós, 1996.

<sup>40</sup> Charles Taylor, "La política del reconocimiento", en *Multiculturalismo y la "política del reconocimiento"*. México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

<sup>41</sup> En esa lógica, es útil revisar A. Arias Marín, "Claves críticas del multiculturalismo. Política del reconocimiento y ciudadanía multicultural", en *Debate multicultural y derechos humanos*, coordinado por el autor mencionado, México, CNDH, 2006.

<sup>42</sup> G. Marramao, *op. cit.*, *supra*, nota 35, pp. 194 y ss.

<sup>43</sup> Samuel Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*. Nueva York, Simon and Schuster, 1996.

<sup>44</sup> Ver A. Arias Marín, "Globalización y debate multicultural", en *Revista de Cive*, Madrid, Departamento de Filosofía Jurídica de la UNED, 2010.

Con la referencia a los dos principales desafíos teóricos, el imperativo de una aproximación multidisciplinaria a los Derechos Humanos como discurso del saber práctico, así como el desafío que el multiculturalismo establece como campo de tensión teórico, filosófico y cultural con los Derechos Humanos, quedan —si bien esquemáticamente— esbozados dos elementos cruciales en el horizonte del desarrollo teórico y práctico de los Derechos Humanos, en la larga coyuntura presente, determinada práctica y teóricamente por el proceso de globalización.

Asimismo, queda meridianamente establecido que esos retos contemporáneos de los Derechos Humanos resultan interpelaciones imposibles de desoír. Por un lado, asumir una perspectiva y un método —definición del objeto y el sujeto del discurso de los Derechos Humanos, de su campo objetual— multidisciplinario, que reduzca y reemplace la tradicional hegemonía del derecho, y, por el otro lado, tomar en serio el desafío multicultural y el correspondiente cuestionamiento de su pretensión de universalidad. Ambas determinaciones resultan ser condicionantes decisivos de los procesos de asimilación discursiva y valorativa de la cultura de los Derechos Humanos en la actualidad.

En ese sentido, esos imperativos se derivan como cruciales en los procesos de constitucionalización emprendidos recientemente por muchos países, incluido México, en los que se han incorporado a los textos fundamentales de esos países, a la Constitución en el caso mexicano, catálogos de derechos humanos, así como principios y criterios constitutivos del discurso contemporáneo —posmoderno—<sup>45</sup> de los Derechos Humanos.

### *3. Nuevos desarrollos teóricos y jurídicos del discurso de los Derechos Humanos*

Como se ha indicado más arriba, todo un universo de desarrollos teóricos y reivindicaciones prácticas, amén de un buen número de experiencias prácticas internacionales vinculados a los Derechos Humanos, producto de su evolución en las últimas décadas del siglo pasado y la primera de éste, se han visto condicionados y/o determinados por el requerimiento tanto de una aproximación inter y multidisciplinaria, como por el imperativo multicultural.

Ese conjunto complejo y heterogéneo de la cultura contemporánea internacional de los Derechos Humanos se ha convertido en referencia para un cúmulo de nuevos progresos, innovaciones y adaptaciones en las legislaciones nacionales y, sobresalientemente, para la creación de muchos de los instrumentos recientes del derecho internacional. Tras la implosión del sistema de países del “socialismo real”, vinculados a la ex Unión Soviética, simbolizada en la caída del Muro de Berlín, los Derechos Humanos se han elevado a la categoría central, son “la marca de la posmodernidad”, energía histórica y política de las sociedades contemporáneas, “la ideología que queda tras el fin y la superación de las ideologías”.<sup>46</sup>

<sup>45</sup> En ese sentido, es esclarecedor el elocuente trabajo de C. Douzinas, “El fin(al) de los derechos humanos”, *op. cit.*, *supra*, nota 4, pp. 309-340. Ver también C. Douzinas, *op. cit.*, *supra*, nota 4.

<sup>46</sup> Costas Douzinas, *op. cit.*, *supra*, nota 4, p. 310.

La teoría de los Derechos Humanos se ha convertido en un aspecto decisivo de la política internacional de los Estados, bajo común aceptación y consenso, y también por parte de los demás componentes del *sistema global*;<sup>47</sup> en particular, el polo de atracción que los Derechos Humanos ejercen sobre la sociedad civil internacional y sus organizaciones (ONG) se ha convertido en una forma de control y presión política, desde el exterior, para muchos Estados nacionales.

Así, como resultado de este “triumfo”, puede hacerse una primera observación que apunta al incremento del *corpus* normativo referido a los Derechos Humanos dentro del conjunto del derecho internacional. El (moderno) *derecho internacional de los Derechos Humanos* surgido en los años cuarentas del siglo pasado, luego de la Segunda Guerra Mundial y del *shock* cultural provocado por su tragedia, tuvo en la Carta de las Naciones Unidas y en la Declaración Universal de Derechos Humanos su fe de nacimiento. Concomitantemente al crecimiento normativo señalado, se ha desarrollado el *derecho penal internacional* como complemento del conjunto jurídico internacional, con especial énfasis en las sanciones.

Con este nuevo bagaje jurídico e intelectual es que se ha replanteado como propio del ámbito de los Derechos Humanos al derecho penal internacional; la discusión de esta adscripción no descansa solamente en términos de la tradicional responsabilidad internacional de los Estados, sino también en la consideración de que los individuos —grupos, corporaciones, mafias, guerrilla y/o paramilitares— son susceptibles de ser violadores graves de esos derechos. Con ello el mandato y los sujetos de derecho sufren una ampliación significativa y de importantes consecuencias.

Segundo. También es constatable la creciente relación entre el derecho internacional de los Derechos Humanos y el derecho internacional de guerra y el humanitario. Esta creciente red conectiva entre los tres sectores tradicionales del derecho internacional ha acentuado la interdependencia entre ellos. El núcleo de aglutinamiento es la referencia a valores compartidos (construcción de consensos relativos, no necesariamente sustanciales) en diversos grados de “universalidad”. Esta convergencia tiende a debilitar —todavía más— la distinción canónica de las “generaciones de derechos”;<sup>48</sup> también la coincidencia del derecho en el paraguas conceptual y consensual de los Derechos Humanos problematiza la distinción entre derechos fundamentales y no fundamentales, así como la separación entre libertades negativas y derechos positivos.

Tercero. Otro territorio afectado renovadoramente por la discusión crítica del discurso de los Derechos Humanos es el de la teoría de las fuentes del derecho internacional y la construcción de tratados; la protección diplomática, el tratamiento y protección de los extranjeros y los migrantes, la protección ambiental y lo relativo a los derechos al desarrollo y los intercambios económicos; particularmente relevantes son las discusiones relativas a la inmunidad de los Estados, el uso de la fuerza, acciones de justicia extrajurídicas (como el asesinato de Bin

<sup>47</sup> Para profundizar en la noción de *sistema global* como más pertinente e idóneo que el de comunidad internacional o el de relaciones internacionales, ver Mary Kaldor, *El poder y la fuerza*. Madrid, Tusquets Editores, 2010.

<sup>48</sup> Karel Vasak, “Pour un troisième génération des Droits de l’Homme”, en Cristophe Swinarski, ed., *Studies and Essays on International Humanitarian Law and Red Cross Principles*. Ginebra / La Haya, Martinus Nijhoff, 1984.

Laden o los ataques aéreos a Libia) y, por ende, lo que concierne a la responsabilidad de los Estados.

Por último, en el plano específico de los fundamentos teóricos del derecho internacional, el debate autocrítico de la doctrina de los Derechos Humanos ha contribuido y marcado ostensiblemente el debilitamiento del positivismo jurídico, el nacionalismo y las concepciones basadas en las ideas de la voluntad del Estado, y ha presionado hacia una mayor apertura para con las concepciones fundamentadas en la socialidad del fenómeno jurídico (teoría de los valores, neojusnaturalismo, realismo jurídico, institucionalismo).<sup>49</sup>

Todo ello ha detonado una explosión de desarrollos teóricos y políticos, de novedosos problemas y perplejidades, y ha catalizado la discusión teórica y filosófica —académica y *diletante* (políticos, militantes y ONG)— sobre los problemas de fundamentación, naturaleza, estructura, operacionalidad y práctica de los Derechos Humanos. Se puede decir que se ha reestructurado —en cantidad y calidad— la agenda teórica y práctica de los Derechos Humanos para el siglo XXI.

El fondo de estas perturbaciones críticas reside en el reconocimiento de la nueva teoría de los Derechos Humanos respecto de que su base y origen radica en la concreta experiencia de las comunidades sociales (en el presente y a lo largo de la historia) y su vínculo con los diversos y plurales ordenamientos jurídicos. Ese presupuesto referenciado históricamente y socialmente (materialmente) promueve e induce a la superación crítica de las concepciones más tradicionales y posicionadas, las cuales tienden a fundamentar los Derechos Humanos como *derechos públicos subjetivos*, con la concepción implícita de una autolimitación de los Estados y la consecuencia de que su respeto solamente atañe al plano de las relaciones entre individuos y la autoridad pública y no en las relaciones entre individuos. Al problematizarse esa concepción se abre la puerta a una idea de eficacia no verticalista (individuo-autoridad), sino horizontal, de los Derechos Humanos.<sup>50</sup>

Asimismo, el impacto del desarrollo crítico de la teoría de los Derechos Humanos no ha sido exclusivo del ámbito jurídico y del de las ciencias sociales en su conjunto. El *sistema mundo* (Wallerstein) o el *sistema global* (Kaldor) ha sido tocado en zonas altamente sensibles. Tal es la tendencia a regular las relaciones entre los Estados y los individuos, con ello se amplían los contenidos comúnmente aceptados por el derecho internacional de los Derechos Humanos dirigidos a la regulación exclusivamente interestatal. También se facilita el que haya normas internacionales que atribuyan titularidad y obligaciones a individuos, con lo que el horizonte de actores involucrados en este disciplinamiento de las relaciones se avenga mejor a la noción de sistema (global o mundial) que a la vieja conceptualización de comunidad internacional. En suma, el debate acerca de la teoría de los Derechos Humanos, su replanteamiento y obligada relegitimación, parece conducir la discusión hacia la protección de intereses colectivos

<sup>49</sup> Para el análisis de las consecuencias de este conjunto crítico sobre el derecho y sus diversas ramas, ver Pierre Bourdieu y Günther Teubner, *La fuerza del derecho*. Bogotá, Biblioteca Universitaria, 2000.

<sup>50</sup> John Rawls, “El derecho de gentes”, en Stephen Shute y Susan Harley, eds., *De los derechos humanos*. Madrid, Trotta, 1998, pp. 71-75; y en el mismo libro, ver J.-F. Lyotard, “Los derechos de los otros”, pp. 137-147.

—hasta ahora inéditos— y de solidaridad, ya no sólo los de carácter individual o de reciprocidad entre Estados. No sobra indicar que esta migración a nuevos continentes supone la tarea de una refundamentación sobre la base de valores y criterios de “naturaleza publicista” o “constitucionalista”.<sup>51</sup>

No sobra decir que todo este clima de discusión teórica ha tenido una baja y retardada incidencia en México, no obstante el ascenso vertiginoso de la violencia relacionada con el narcotráfico, con las graves consecuencias en el deterioro del respeto a los Derechos Humanos y la regresión a modalidades de violación graves, como los homicidios, desapariciones forzadas, torturas, privaciones ilícitas de la libertad y allanamientos domiciliarios, atribuidas al Ejército Mexicano, la Marina Armada y la Policía Federal, involucrados centralmente por la estrategia gubernamental en tareas civiles de seguridad pública.

Del lado de los Derechos Humanos, tanto las Comisiones estatales de defensa no jurisdiccional de los mismos, así como las ONG han vivido un ya prolongado periodo de burocratización y autocomplacencia; sin negar o minusvalorar algunas iniciativas importantes de defensa y promoción de los Derechos Humanos, se puede afirmar que han centrado su actividad en términos de su reproducción y la ampliación de su operación, esto es, en la obtención de recursos y en su consolidación institucional. Se ha podido observar, en consecuencia, una creciente politización y una instrumentalización del quehacer práctico e intelectual de las instituciones públicas y las ONG vinculadas a los Derechos Humanos. En el plano intelectual prevalece un relativo estancamiento teórico, y redundancias juricistas en la teoría y en la práctica del ejercicio defensivo y promocional de los Derechos Humanos, así como una búsqueda —un tanto vana— de modalidades, indicadores e instancias de cuantificación con miras de justificación presupuestal.

## II. La reforma constitucional mexicana en Derechos Humanos. Apuntes iniciales

Desde la perspectiva de la discusión actual en torno a los Derechos Humanos, sus desafíos y problemática, podemos decir que la muy reciente reforma constitucional mexicana representa un paso importante hacia su modernización. Una actualización (*aggiornamento*) del sistema jurídico, incorporando cruciales aspectos del debate teórico acerca de los Derechos Humanos y del derecho internacional de los derechos humanos contemporáneos a la Constitución.

La vía elegida ha sido la de una *constitucionalización* de los Derechos Humanos. Tal vía resulta importante por sí misma, en tanto que se ha tratado no de una serie de cambios meramente correctivos o enriquecedores del texto constitucional, sino de modificaciones de gran calado que —se haya querido o no— suponen modificaciones de criterio y de perspectiva jurídica y teórico filosófica que afectan o habrán de afectar al conjunto del sistema jurídico del país.

<sup>51</sup> Para estas discusiones los textos de L. Ferrajoli y sus críticos (Vitale, Zolo, Bovero, Guastini *et al.*), *Los fundamentos de los derechos fundamentales*. Madrid, Trotta, 2001, también, L. Ferrajoli, *Derechos y garantías*. Madrid, Trotta, 2001; con otras perspectivas: B. de Sousa Santos, *op. cit.*, *supra*, nota 30, y el ya mencionado de Bourdieu y Teubner, *La fuerza del derecho*. Bogotá, Biblioteca Universitaria, 2000.

Una de las principales dificultades para el futuro efectivo de las reformas recién aprobadas radica en la estructura, los criterios y premisas constructivas y formales del texto constitucional, recipiente de este empeño de actualización. La peculiar contrahechura de la Constitución mexicana, derivada principalmente de su origen, estructura, evolución histórica y la gran cantidad de modificaciones de las que ha sido objeto, no parecen las más adecuadas para contener y servir de matriz de desarrollo a los complejos contenidos dotados de potencia jurídica constructiva, emancipatorios y regulatorios, que conlleva la reforma constitucional referida.

La proverbial flexibilidad de integración de la Constitución, misma que permitió su adaptación, sin grandes sobresaltos, a los cambios del contexto social, económico y/o político, está puesta a prueba por la reforma actual; ella puede conducir a una situación límite por la fuerte carga que conllevan las modificaciones en materia de Derechos Humanos y los replanteamientos y consecuencias que implican para el resto del sistema jurídico.

El núcleo duro de las reformas adoptadas consiste, en primera instancia, en un revolucionamiento parcial (sólo referido a los tratados internacionales sobre Derechos Humanos o específicamente referidos a esa materia) del esquema constitucional de recepción del derecho internacional y los contenidos conceptuales y discursivos que trae aparejada.<sup>52</sup> Hasta pasada la mitad del siglo pasado, los criterios que orientaron los cambios fueron determinados por la llamada ideología de la Revolución mexicana y su configuración estatal y jurídica específica (muy problemático denominarlo “modelo”). Esa tendencia pasó de ser hegemónica a meramente dominante; paulatinamente, dejó de ser excluyente y comenzó la incorporación de correcciones de corte liberal y/o neoliberal, acentuadas, particularmente, en las últimas décadas. Uno de los rasgos predominantes de esta última fase, condicionada por el proceso de globalización, ha consistido en otorgar un peso significativo a las relaciones internacionales y, con ello, ha abierto cauces a una creciente cosmopolitización de la cultura jurídica y teórica, coronada con la aceptación de los tratados internacionales de Derechos Humanos o con contenidos explícitos en la materia como de igual rango que la Constitución.<sup>53</sup>

La flexibilidad de la Constitución está a prueba con estas reformas. Se corre el riesgo de que resulte, como en muchos otros casos, una suerte de apósito o parche. Añadidos y no una genuina amalgama. Entran en juego aspectos socio-políticos relativos tanto al régimen político como a la situación crítica que viven los Derechos Humanos en virtud de la escalada de violencia, la propiamente criminal y la gubernamental, generada en el marco de la “guerra” al narcotráfico.

Esta fragilidad política se ve potenciada por la naturaleza inherente a las reformas en Derechos Humanos, la radicalidad de la función integradora que en las Constituciones contemporáneas juegan los Derechos Humanos y, en consecuencia, las presiones derivadas para implementar cambios constitucionales

---

<sup>52</sup> Ver Manuel Becerra Ramírez, “Hacia un nuevo sistema de recepción del derecho”, en José Ma. de la Serna de la Garza y José Antonio Caballero Juárez, eds., *Estado de derecho y transición jurídica*. México, UNAM, 2002, p. 170.

<sup>53</sup> Ver *ibid.*, p. 170; también en el mismo libro, María del Refugio González y José Antonio Caballero, “El proceso de formación del Estado de derecho en México. Los modelos del Estado en la Constitución de 1917”, pp. 47-94.

y legales que implican una reestructuración del conjunto del sistema jurídico o, incluso, un reforzamiento de la pertinencia de un nuevo modelo constitucional. Las reformas son una especie de vigorosa inseminación o injerto en un viejo tronco constitucional que no se sabe si será capaz de resistir y que, por lo tanto, tiene bajas probabilidades de nuevos y fructíferos desarrollos. Por lo pronto, hay que advertir de la heterogeneidad conceptual y jurídica de las reformas constitucionales recién entradas en vigor respecto del vetusto y abigarrado conjunto constitucional.

Conviene señalar, no obstante, que las condiciones políticas no posibilitan ninguna interpretación de que las reformas en Derechos Humanos apunten a una constitucionalización en sentido fuerte, orientada a ser una expresión política unitaria de la nación o del pueblo, al modo del pensamiento de Carl Schmitt,<sup>54</sup> sino que, de acuerdo con las condiciones actuales del país, el sentido más productivo y el que mejores expectativas debiera generar consiste en interpretar —más *hobbesianamente* (diría Ferrajoli)—<sup>55</sup> las reformas recientes como elementos aptos para construir pactos de convivencia, regulatorios, necesarios y justificados por la conflictividad y heterogeneidad de los sujetos políticos y sociales y el ambiente cultural predominante. Las reformas constitucionales recientes no son útiles para representar ninguna voluntad común de la nación o algún sentido común de pertenencia (la añeja “unidad nacional” invocada anacrónicamente por el actual gobierno), sino para garantizar derechos a todos, para tratar de asegurar la convivencia pacífica entre sujetos e intereses diversos y en conflicto.

Se trata de una iniciativa constitucional, promovida desde hace muchos años, que apenas ahora llega a su realización, que resulta discordante con muchas de las modificaciones legislativas recientes, como la incorporación del *arraigo* al plano constitucional o la iniciativa en debate de la Ley de Seguridad Nacional, empeños por normalizar normativamente acciones y condiciones de excepción.<sup>56</sup>

La legitimidad profunda —racional y legal— de esta apuesta por los Derechos Humanos no radica principalmente por la forma de su producción, el cumplimiento de todos los requisitos formales de su legislación, sino, sobre todo, por su contenido o sustancia; no el consenso de la mayoría sino un valor previo y más importante, la igualdad de todos en las libertades fundamentales (y en los derechos sociales), esto es, en los derechos vitales de todos, estipulados —en un primer momento— como límites y vínculos ante las decisiones de gobiernos sustentados por mayorías contingentes y —en un segundo momento— como finalidades mismas del Estado democrático de Derecho. En condiciones inciertas como las que vive el país, se incrementa la importancia de consagrar en la Constitución la garantía de los Derechos Humanos como límites negativos a la acción del Estado y vínculos positivos a la esfera de la política democrática.

En suma, un primer apunte respecto de las reformas constitucionales en materia de Derechos Humanos permite advertir un sentido jurídicamente innovador —cosmopolizante— que por su carácter refundacional e integrador puede contribuir a precipitar una crisis del anticuado sistema jurídico, lo que implicaría, más

<sup>54</sup> Carl Schmitt, *Teoría de la Constitución*. Madrid, Alianza Universidad, 2009, p. 33.

<sup>55</sup> L. Ferrajoli, “De la carta de derechos a la formación de una esfera pública Europea”, *op. cit.*, *supra*, nota 4, pp. 75-90.

<sup>56</sup> Particularmente visible es, por ejemplo, la noción de “afectación a la seguridad interna” como condición para las intervenciones del Ejército y la Marina en tareas civiles de seguridad pública.

pronto que tarde, una reformulación reestructurante del conjunto. Las reformas en Derechos Humanos también son susceptibles de ser interpretadas como una *constitucionalización defensiva*, orientada a garantizar derechos vitales en condiciones críticas de inseguridad de la sociedad, asimismo, como elementos que incuban un reordenamiento del Estado donde los derechos sean finalidades y no medios o instrumentos del y para los gobiernos.

### 1. Antecedente crucial. Las reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena

Existe un antecedente directo e importante respecto de la constitucionalización de los Derechos Humanos en la Constitución; se trata de las reformas constitucionales en materia de derechos y cultura indígena de 2001. Esa reforma, derivada de la insurrección del EZLN y del proceso de negociación y diálogo entre esa organización y el gobierno federal, se conformó a partir de iniciativas legislativas de los diversos partidos que tomaron como referencia e interpretaron los famosos “Acuerdos de San Andrés Larraínzar en materia de derechos y cultura indígena”.

Los diálogos de paz, con amplia participación de sectores y organizaciones de la sociedad civil, así como el intenso debate legislativo<sup>57</sup> incorporaron en la discusión pública y, particularmente, en los ámbitos de la cultura teórica de las ciencias sociales y el derecho, muchos de los temas cruciales que en el espacio internacional de los Derechos Humanos se habían desarrollado a lo largo de varias décadas.

La reforma constitucional indígena y la discusión académica y política que la soportaba, conjuntó una serie de elementos discursivos que sirvieron de mediadores entre algunas de las tendencias más consolidadas en el debate teórico y jurídico internacional de las últimas décadas del siglo XX y el discurso jurídico constitucional mexicano. Particular énfasis adquirió la reedición mexicana de la discusión entre el liberalismo y el multiculturalismo; la batería discursiva de los fundamentos del Estado y la Constitución mexicana a contrapelo del giro multicultural asumido por los reivindicadores de los derechos y la cultura de los pueblos y comunidades indígenas, en su proceso de integración y exigencia de reconocimiento estatal y societal.<sup>58</sup>

Con la reelaboración completa del artículo 2o. constitucional y cambios en otros,<sup>59</sup> las reformas constitucionales referidas introdujeron conceptos y perspectivas que han sido retomados, ampliados y, sobre todo, funcionalmente articulados por las reformas constitucionales en Derechos Humanos, promulgadas en junio de 2011.

Breve y esquemáticamente estos inéditos y novedosos elementos jurídicos y conceptuales inscritos en la Constitución fueron: [1] la prohibición de toda for-

<sup>57</sup> Una reconstrucción de esos procesos puede verse en A. Arias Marín, *EZLN: violencia, derechos culturales y democracia*. 1a. reimp. México, CNDH, 2003, 2007.

<sup>58</sup> Los argumentos de esa discusión pueden verse en Sergio Tamayo, *Crítica de la ciudadanía*. México, Siglo XXI, 2010, pp. 198-208.

<sup>59</sup> Se publicaron el 14 de agosto de 2001 en el *Diario Oficial* de la Federación las modificaciones constitucionales que afectan a los artículos 1o., 2o., 4o., 18 y 115 de la Carta Magna.

ma de *discriminación*; [2] el *reconocimiento* (y no el otorgamiento) de derechos (a la autodeterminación y a la autonomía); [3] el término-concepto de *Derechos Humanos* (referido principalmente a las mujeres); [4] introducción de la noción de *dignidad* (también respecto de las mujeres), y [5] la extensión del catálogo de derechos al ámbito de los *DESC* (todo el Apartado B del 2o. constitucional).

Los Derechos Humanos aparecen en la reforma constitucional indígena no sólo como referidos al catálogo de los derechos civiles y políticos y de los derechos económicos, sociales y culturales (*DESC*) —incluso, en un indebido plano programático—, sino que recupera la dimensión conceptual de los Derechos Humanos en tanto que *idea regulativa*. Lo hace como criterios de ponderación y límite (regulador) de los usos y costumbres, reconocidos como derechos de los pueblos y comunidades indígenas, pero que pudieran resultar lesivos de los derechos humanos de las mujeres o atentatorios a su dignidad. Esta acepción o uso conceptual de los Derechos Humanos remite a un entendimiento del carácter multidimensional y práctico de tales derechos.

Bajo esa concepción, rescatada del debate respecto de la superación de los Derechos Humanos y su paso de ser unilateralmente considerados como meros derechos subjetivos públicos a la reivindicación de la naturaleza práctico-social e histórica de los mismos, el tránsito y la expansión, el ir más allá del tradicional “núcleo duro” de las libertades fundamentales al territorio de los derechos económicos y sociales, es que resulta relativamente más fácil y menos controversial el manejo y la comprensión de los Derechos Humanos en tanto que conjunto de prácticas multidimensionales.

Pensar así los Derechos Humanos o repensarlos<sup>60</sup> obliga a una aproximación multidisciplinar a los Derechos Humanos, esto es, a una consideración de los mismos en tanto que objeto de un discurso práctico, un saber derivado de prácticas específicas y multidimensionales, dotado de un campo objetual cuyas determinaciones hacen pertinente y necesaria la articulación e imbricación del conjunto de las ciencias sociales, el derecho y la filosofía.

En lo que se refiere al reconocimiento de las culturas indígenas por parte de la cultura y la institucionalidad estatal dominante, así como a su articulación con el reconocimiento identitario, resultó evidente la asunción y extensión en el discurso constitucional mexicano del imperativo multicultural. La noción de pluriculturalidad (ya presente en el artículo 4o. desde 1992), situada en el nuevo contexto autonómico, expresa el reconocimiento valorativo positivo, presente e histórico, de las culturas indígenas, y la aceptación del pluralismo (y la tolerancia) como la condición de un recíproco reconocimiento; por último, el recurso a los arreglos institucionales multiculturales, desde las reformas legales y administrativas hasta, incluso, el método de las acciones afirmativas, dan evidencia suficiente de esta asunción del desafío multicultural en el plano de las transformaciones constitucionales.

El antecedente constitucional de la reforma indígena y la carga teórico-conceptual y jurídica correspondiente dejan ver con bastante claridad el conjunto de elementos mediadores que volvieron a activarse en esta segunda oleada de elevación de los Derechos Humanos y sus evoluciones culturales y jurídicas,

<sup>60</sup> Belden Fields, *Rethinking Human Rights For The New Millennium*. Nueva York, Palgrave Macmillan, 2003, pp.73-100.

por la vía de la constitucionalización, al plano de factores de integración de los sistemas jurídicos nacionales y la potencial función de rediseño, en clave de Derechos Humanos, de los Estados democráticos contemporáneos.

## 2. *Derechos humanos y reconocimiento de derechos*

Una primera y llamativa modificación constitucional, con la que se abre la reforma en Derechos Humanos, con implicaciones radicales para el conjunto del orden jurídico mexicano, lo constituye el cambio en la denominación del *Título Primero de la Constitución*. Ahora se denomina “De los derechos humanos y sus garantías”. La nomenclatura jurídica decimonónica, si bien no resulta expulsada del discurso constitucional, sí sufre la intrusión de la noción de Derechos Humanos, más acorde a la cultura jurídica del siglo XX. En el derecho internacional la terminología propia de los Derechos Humanos es la dominante, incluso, disputando la primacía doctrinaria respecto de la noción de derechos fundamentales. Pese a que el cambio, como muchas de las modificaciones introducidas en la reforma, puede observarse como meramente cosmético, ya no podrá decirse de modo rotundo que la Constitución mexicana es “garantista” al modo decimonónico. Al menos los procedimientos jurídicos del Estado para garantizar los derechos —para asegurar las libertades inherentes a los derechos— están articulados, así sea nominalmente, a un catálogo de derechos discernible a través de las garantías establecidas a lo largo de la Constitución, pero también, en plano de igualdad, por el conjunto de instrumentos jurídicos internacionales firmados y ratificados por México.

En ese tenor, el *artículo 1o. constitucional* establece el *reconocimiento* de derechos y ya no el *otorgamiento* de los mismos por parte del Estado.<sup>61</sup> El cambio induce a pensar en una especie de apertura en la Constitución a la terminología y la concepción implícita en el derecho internacional de los derechos humanos, ciertamente, una intromisión de corte más *iusnaturalista* que el tradicional positivismo jurídico. De modo que, uno de los cambios decisivos que ha aportado la reforma constitucional señala que toda *persona* “goza” de los derechos y de los instrumentos de garantía reconocidos por la Constitución, así como por los tratados internacionales signados y ratificados por México.<sup>62</sup> La coexistencia de elementos doctrinarios de prosapia positivista con otros de perfil *iusnaturalista* dan prueba y exacerban la acentuada heterogeneidad que caracteriza la composición de nuestro texto fundamental.

Caben en este contexto dos apuntes significativos. El primero se refiere a la incorporación del *concepto de persona* (que no se limita al restrictivo significado de persona jurídica) que sustituye al de *individuo*. No hay en las minutas de la discusión legislativa en ambas Cámaras una explicación profunda de esta modificación conceptual. La referencia a una prevalencia del concepto de persona

<sup>61</sup> *Artículo 1o.* En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución [...]; *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 17a. ed. México, CNDH, 2011, cursivas del autor.

<sup>62</sup> *Artículo 1o.* [...] todas las *personas* gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte [...]; *idem*, cursivas del autor.

en virtud de consideraciones de género, en tanto que la noción de individuo estaría cargada históricamente de significados androcéntricos, si bien resulta un argumento plausible, no deja de ser a todas luces insuficiente. En todo caso, abre un debate apasionante sobre uno de los tópicos decisivos del discurso feminista, pero deja el cambio de la noción de individuo a la de persona ampliamente inexplicado.

Este tránsito de las nociones de individuo a persona requiere de un análisis del significado de los términos, así como de una reconstrucción genealógica y política de los conceptos en juego. Individuo y persona pudieran entenderse funcionalmente como sinónimos, pero, en rigor no lo son. Muy brevemente podemos indicar que la noción de *individuo* tiene una continuidad conceptual e ideológica de corte liberal con la de Estado (nacional); son nociones no contrapuestas. No es el caso de la noción de *persona*, que presenta una carga proteccionista más fuerte (en la tradición de los padres fundadores norteamericanos) y, asimismo, referencias cristianas; en un primer momento, una referencia de corte protestante, referida al sujeto activo de la libre interpretación de cara a la autoridad eclesial, y, posteriormente, de connotaciones católicas, ligadas a la elaboración de la Declaración Universal de Derechos Humanos y al horizonte conceptual del personalismo de Emmanuel Mounier, dominante en sus redactores —sobresalientemente Jacques Maritain—, donde el significado de persona remite al sujeto pasivo de la gracia derivada de la creencia en una filiación divina de los hombres (y mujeres).

Una segunda observación, determinada por la ausencia de explicación al respecto por parte del legislador, puede formularse —benévolamente— en el sentido de una disposición de apertura al lenguaje y la cultura contemporáneos del derecho internacional de los Derechos Humanos y, con ello, la manifestación de una vocación de internacionalización (globalización) de la Constitución mexicana a las corrientes dominantes en el debate jurídico actual. En todo caso, resulta productivo que la Constitución sitúe a la persona como el centro de actuación de los poderes públicos.<sup>63</sup>

### 3. La “interpretación conforme”, principio pro-persona y ¿bloque constitucional?

En el artículo 1o. de la Constitución también en el primer párrafo, pero, sobre todo en el segundo, se establece que todas las normas vinculadas a los Derechos Humanos, con independencia del rango jerárquico que tengan, habrán de interpretarse a la luz de la Constitución, así como de los tratados internacionales de los que México sea parte.<sup>64</sup> Este criterio de *interpretación conforme* a tiene la intención de buscar, antes de llegar al punto de declarar la inconstitucionalidad de alguna norma, el acceso —por vía interpretativa— a una armonización intra-

<sup>63</sup> Ver Raúl Plascencia Villanueva, “Necesario más compromiso con los Derechos Humanos”, Palabras en la Cámara de Diputados, (6 septiembre, 2011) link: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2011/COM\\_2011\\_222.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Comunicados/2011/COM_2011_222.pdf)

<sup>64</sup> Artículo 1o. [segundo párrafo] Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia [...]; *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., supra*, nota 61, cursivas del autor.

normativa, de modo de ofrecer un rango aceptable de estabilidad a los instrumentos jurídicos.

Complementariamente, en el mismo artículo 1o. constitucional, se introduce el principio de interpretación *pro persona* (retraducción del principio *pro homine*),<sup>65</sup> de uso frecuente en el derecho internacional de los derechos humanos y en la práctica de los tribunales internacionales (regionales) con atribuciones de tutela y protección de tales derechos. El principio implica que, ante posibles interpretaciones diferentes de una ley o norma jurídica, la autoridad judicial deberá inclinarse por aquella que más y mejor proteja a la persona titular de un determinado derecho humano. Del mismo modo, en caso de que puedan aplicarse dos o más normas jurídicas, quien interpreta las normas deberá elegir aquella que proteja de mejor modo al titular de un determinado derecho humano. Asimismo, si el conflicto normativo ocurriera entre dos personas, en esos casos, el criterio dirimente de juicio tendría que ser el de la ponderación.

Los cambios constitucionales en Derechos Humanos, con la inclusión de la equiparación de los tratados internacionales en la materia con la Constitución, su invocación para la interpretación, sus contenidos dotados de potencia de integración respecto del sistema jurídico y las derivaciones implicadas para muchas leyes secundarias, así como la influencia obligada sobre muchos criterios de operación e interpretación de las normas del sistema jurídico, dan sustento a la cuestión de si estará en vías de construcción un *bloque de constitucionalidad*, determinado —en última instancia— por los Derechos Humanos.

En consonancia con esa tendencia, se señalan como otros elementos dotados de la misma orientación las reformas a la Ley de Amparo (que auguran modificaciones constitucionales en ese mismo sentido), la esperada incorporación de las acciones colectivas, la revisión de la interpretación dominante de la “Fórmula Otero” respecto del amparo y el dictamen reciente de acatamiento de la SCJN respecto del fallo condenatorio de la CoIDH contra el Estado mexicano, por el caso de Rosendo Radilla; este conjunto de elementos refuerzan la idea de la pertinencia y avance en la conformación de un bloque de constitucionalidad.

Lo que en el debate jurídico se denomina *bloque de constitucionalidad* se refiere a un conjunto normativo de la mayor jerarquía legal, que habrá de servir para determinar la validez de todas las normas diferentes a las establecidas en la Constitución y/o en los tratados internacionales. Asimismo, será bajo la óptica de ese bloque de constitucionalidad que se deberá interpretar el conjunto del ordenamiento jurídico del país.

El *quid* constitutivo y operacional, la lógica inherente al bloque de constitucionalidad,<sup>66</sup> radica en que los Derechos Humanos se establecen como el *género* y, consecuente y funcionalmente, el resto de los derechos, sean de fuente constitucional o provenientes del derecho internacional, corresponden a la *especie*. Esa articulación lógica, regla clásica de la definición, es la que otorga coherencia conceptual al susodicho bloque constitucional y permite la defensa, tutela y también la que ofrece la clave de la ampliación de los derechos huma-

<sup>65</sup> Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las *personas* gozarán de los derechos humanos [...]. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., supra*, nota 61, cursivas del autor.

<sup>66</sup> José Ramón Cossío Díaz, “El nuevo sistema de derechos humanos”, *El Universal*, 22 de marzo de 2011; y “Una paradoja constitucional”, *El Universal*, 3 de mayo de 2011.

nos. El bloque constitucional constituye, asimismo, una eficaz herramienta de interpretación integral y sistemática.

Parece prematura la afirmación de un bloque de constitucionalidad en ciernes en el sistema jurídico mexicano. Efectivamente, la nueva reforma constitucional en Derechos Humanos y el conjunto de nuevos elementos recién aparecidos en el ámbito jurídico pueden ser leídos en el sentido de que apuntan a la futura conformación de una metaestructura jurídica como la de los bloques constitucionales. No obstante, dadas las condiciones sociales, políticas y culturales por las que atraviesa el país, también existe una fuerte corriente de reformas, cambios, iniciativas y operaciones fácticas que caminan en sentido contrario a la prevalencia y dominio de los valores y rasgos jurídicos característicos del discurso y los ordenamientos legales de los Derechos Humanos. Los casos son numerosos, baste referirnos ejemplarmente a la figura constitucional del *arraigo*, y a la iniciativa —ya minuta aprobada en lo general, aunque observada en la totalidad de su articulado— de la Ley de Seguridad Nacional (con la inclusión de *la afectación a la seguridad interna* como figura alterna y equivalente al estado de excepción), para ilustrar el sentido dominante de la mayoría de los cambios de los últimos años.

Más bien, los contenidos modernizadores y en consonancia con la evolución reciente de la discusión teórica, jurídica y cultural —a nivel mundial—, vinculados y articulados al discurso y la práctica de los Derechos Humanos, representan contratendencias minoritarias, cuyo sentido mejor consiste en revertir la proclividad legislativa de acotar los derechos de las personas, bajo el pretexto de alcanzar mayor seguridad jurídica.<sup>67</sup>

Se puede alentar la implantación de esos elementos legales de vanguardia para México, impulsar la concreción de las consecuencias contenidas, por ejemplo, en las nuevas disposiciones constitucionales en materia de Derechos Humanos, difundir y generalizar el sentido del dictamen de la SJCN acerca del acatamiento de la jurisdicción de la CoIDH, reivindicar sus nociones jurisprudenciales relativas a la reparación del daño o la obsecuencia con sus determinaciones respecto a la carencia de jurisdicción del Fuero Militar cuando personal de la Fuerzas Armadas viole derechos humanos de civiles, siempre y cuando se entienda que, de ninguna manera, el entorno político y jurídico general del país favorece esas tendencias, cuyo mejor sentido consiste en ser defensivas, de resistencia y reversión de la corriente dominante limitativa de libertades.

Las reformas constitucionales en Derechos Humanos todavía resultan problemáticas y, en algunos casos, hasta contradictorias con el resto del sistema jurídico y con buena parte de la normativa del derecho positivo mexicano; son y serán de difícil asimilación por parte de la cultura jurídica profesional y de incipiente penetración en el espacio más amplio de la débil y muy estratificada cultura de la legalidad imperantes en el país.

<sup>67</sup> Ver R. Plascencia Villanueva, *op. cit. supra*, nota 1, 14 de junio de 2011.

#### 4. Riesgos implícitos en las reformas constitucionales en Derechos Humanos

En otro sentido, existen inquietudes relativas a potenciales riesgos concomitantes a la reforma constitucional recién aprobada y puesta en vigor. Una primera inquietud radicaría en el hecho de que la aprobación de un determinado tratado internacional por parte del Senado y su puesta en vigor por el Ejecutivo sería suficiente para que sus normas alcancen estatus constitucional; ello implicaría, por consecuencia, que dada su jerarquía constitucional no podría ser cuestionada. En el mismo sentido, persiste la inquietud de que las sentencias y fallos de la SCJN podrían, por tanto, verse sujetas a revisión por parte de tribunales internacionales.

De acuerdo con los precedentes jurisprudenciales todavía vigentes (ya en contrapunto con la Constitución), los tratados internacionales no tienen jerarquía constitucional y ello debilita considerablemente la hipótesis de la conformación y afirmación prácticas y plenas del bloque constitucional. La reforma en Derechos Humanos equipara para fines de interpretación los tratados a la Constitución; por tanto, sí resulta posible y pertinente cuestionar la constitucionalidad de las normas que integran los tratados, sea por defectos en el proceso de aprobación o por contravenir los contenidos establecidos en el texto constitucional.

Ahora bien, las sentencias emitidas por la SCJN sí son efectivamente impugnables ante los tribunales internacionales, toda vez que sean parte de acciones realizadas por el Estado mexicano, que aceptó estar sometido a la jurisdicción respectiva, como es el caso de la CoIDH, ante la cual el Estado mexicano admitió su jurisdicción contenciosa.<sup>68</sup>

Complementariamente y en el plano interno, en la reforma del *artículo 105 constitucional* (fracción II, inciso g)<sup>69</sup> se otorga explícitamente la atribución a la CNDH para ejercitar acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales, estatales y del Distrito Federal que —en su opinión— vulneren derechos humanos que estén reconocidos en los tratados internacionales de los que México sea parte.<sup>70</sup> El recurso al derecho internacional de los derechos humanos como fuente para la interpretación controversial incrementa el acervo de herramientas de tutela y protección en el ámbito interno.

Otra consecuencia crucial, probablemente indeseada, de esta conjunción de nuevos elementos jurídicos con horizonte de conformación de un bloque cons-

<sup>68</sup> La Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José se estableció en 1966; en 1978 se conformó la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La adhesión de México ocurrió en 1981, pero sin asumir la competencia de la Corte, siendo hasta el 16 de diciembre de 1998 que se lleva a cabo el reconocimiento de la competencia jurisdiccional de la CoIDH por parte del Gobierno mexicano. Consultese este último punto en el link: <http://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/b-32.html>

<sup>69</sup> *Artículo 105*. [segunda fracción], [inciso g] [De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución] La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes federales, estatales y del Distrito Federal que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., supra*, nota 61, cursivas del autor.

<sup>70</sup> *Artículo 105*. [segunda fracción], [inciso g] La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los *tratados internacionales de los que México sea parte*. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., supra*, nota 61, cursivas del autor.

titudinal, para variar no dicha, no explicitada, ni aludida en los debates legislativos, consiste en el hecho complementario de admitir que la reforma a los preceptos en materia del juicio de amparo (aprobada, por cierto, antes que la reforma en comento) establece su procedencia contra las violaciones a los derechos establecidos en la Constitución y en los Tratados internacionales. Esto es, que el juicio de amparo es procedente en materia de violaciones a los derechos humanos.<sup>71</sup> Queda entonces establecido otro elemento adicional a la eventual conformación de un bloque constitucional, lo cual es, a todas luces, positivo; aunque se esboza con ello una probable consecuencia indeseada que valdría la pena ponderar.

Como ya se ha señalado más arriba, las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados internacionales, así, los habitantes del territorio nacional —mexicanos y/o extranjeros— estarán en capacidad de oponer a las autoridades los derechos previstos en la Constitución para evitar restricciones a las libertades básicas, como las de tránsito, reunión, expresión, organización y demás; del mismo modo, aunque de manera más incierta, en virtud del entendimiento tradicional dominante del juicio de amparo, las personas están en posibilidad de proteger sus derechos sociales, tales como los de salud y educación, principalmente y entre otros. Con la entrada en vigor de la reforma constitucional en Derechos Humanos, ahora se podrán oponer muchos otros derechos que están establecidos en los tratados internacionales de los que México sea parte.

Ese catálogo incluye a los Derechos Económicos Sociales y Culturales, presentes y desperdigados a lo largo del texto constitucional, incluso, bajo formulaciones programáticas que, de ahora en adelante, podrán ser reivindicados para su cumplimiento. Con todas las limitaciones y complejidades subsistentes para su cumplimiento y eficacia, las modificaciones constitucionales constituyen un avance en lo que respecta a la justiciabilidad de esos derechos.

Ahora bien, al proceder el amparo en materia de derechos humanos se establece una vía jurisdiccional de defensa de los mismos, ya considerablemente ampliados por la incorporación de los asumidos por el derecho internacional. En lo inmediato, el sistema jurídico podría verse sobrecargado por personas oponiendo a las autoridades sus derechos ante violaciones u omisiones respecto del ampliado catálogo de derechos humanos, generando una distorsión disfuncional del aparato de justicia, incluyendo a la Suprema Corte de Justicia.

Incluso, es probable una posible consecuencia perversa, en el sentido de que la vía jurisdiccional resulte ser preferida por su presunta eficacia (incluida una mayor expectativa de castigo a las autoridades violadoras de derechos humanos y de logro de la reparación del daño), respecto de la vía no jurisdiccional representada por el sistema nacional de Comisiones públicas —estatales y la nacional— de defensa y promoción de los derechos humanos. O, en todo caso, que se establezca en los hechos una vía jurisdiccional de defensa de los derechos humanos, para quien cuente con las condiciones económicas y culturales idóneas y otra vía no jurisdiccional (de segunda...) para personas menos favo-

<sup>71</sup> *Artículo 103*. [primera fracción] Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución [...]; *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., supra*, nota 61, cursivas del autor.

recidas. Se prefigura la paradoja de que la reforma en materia de Derechos Humanos, que ha ampliado las atribuciones de la CNDH y de las Comisiones estatales, esté, al mismo tiempo, estrechando su eficacia y debilitando su utilidad, toda vez la posible preeminencia de la vía jurisdiccional por encima a la no jurisdiccional inherente al *Ombudsman*. Habrá que estar atentos a esos riesgos indeseados.

### 5. Compromiso “positivo” de las autoridades con los derechos humanos

Otro aspecto importante de la reforma constitucional en el párrafo tercero del mencionado *artículo 1o.* de la Constitución queda plasmado en la afirmación de que todas las autoridades del país deberán “promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad”.<sup>72</sup>

Se trata de un nuevo énfasis y de una ampliación de las obligaciones de las autoridades del Estado, tanto en lo que corresponde a los tres Poderes de la Unión, como a los tres órdenes de gobierno, que complejiza y enriquece la función de la autoridad. Se asiste a una mutación respecto del modo de comportamiento de las autoridades del Estado, un tránsito del canónico “no hacer” del Estado frente a las libertades o los derechos de las personas con la finalidad de proteger su autonomía y sus iniciativas hacia un “hacer” efectivo en aras del más amplio desarrollo de los Derechos Humanos, también en lo que respecta al denominado núcleo duro de libertades fundamentales y no sólo en el ámbito de los derechos económicos, sociales y culturales.

Los Derechos Humanos dejan de ser entendidos como límite a la actuación de la autoridad, para conformarse como horizontes de la realización y genuina efectividad de las actuaciones del Estado. Se trata de la asunción de principios, en condición y aptitud de fundar nuevas normativas. En su interpretación más alta y generosa, las reformas constitucionales recientemente aprobadas pudieran marcar un punto de inflexión, el del momento inicial de un rediseño del Estado, en clave de Derechos Humanos, donde la finalidad del Estado sea redefinida en términos y en función de los derechos de los ciudadanos.

En consecuencia, las autoridades públicas deberán considerar el contenido de los Derechos Humanos establecidos en la Constitución y los tratados internacionales como exigencia de la validez de sus actuaciones, límites infranqueables para evitar la nulidad de sus actos, no sólo “negativamente”, sino, también, de modo “positivo”, esto es, como un compromiso u obligación extra, que supone una actuación favorable a su cumplimiento, mediante la promoción, respeto, protección y/o garantía de los mismos.

Se trata de la intencionalidad (el grado de eficacia de la reforma será clave de este cambio de mentalidad) de una transformación cultural significativa para la actuación y el compromiso de las autoridades del Estado para con los gobernados. Los Derechos Humanos no serían el obstáculo a salvar o el límite a res-

<sup>72</sup> *Artículo 1o.* [tercer párrafo] *Todas las autoridades*, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. [...]; *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, *op. cit.*, *supra*, nota 61, cursivas del autor.

petar para evitar que los actos de la autoridad sean nulificados, sino el compromiso, exigible ahora en términos jurídicos, del Estado para con los habitantes del país.

La finalidad de esta ampliación de los horizontes de la actuación del Estado y sus autoridades apunta al corazón de la reforma. Se trata de una modalidad de comportamiento estatal orientada al logro de la dignidad del conjunto de las personas que, para la óptica de los gobernados, están garantizados y protegidos por la Constitución y el conjunto de tratados del derecho internacional de los derechos humanos.

Un último apunte obligatorio.<sup>73</sup> La inédita referencia a la dignidad en la Constitución, recogiendo la tradición moderna refundacional del discurso de los Derechos Humanos,<sup>74</sup> asumida como la noción clave que auspicia la formulación del respeto a la persona, tiene el mayor interés. La recurrencia a la noción de dignidad, no obstante su irresuelta fundamentación y la confluencia plural de argumentaciones, consiste en la afirmación paradigmática de la libertad y la igualdad que da sustancia al imperativo moral de no utilizar a ninguna persona como medio para algo o alguien en virtud de su intrínseca finalidad.

### III. Comentarios e inconclusiones

Una vez situado el contexto teórico-cultural y político de la reforma constitucional mexicana en el basamento del proceso de globalización, e indicados los grandes condicionamientos e imperativos que atraviesan la discusión contemporánea de los Derechos Humanos, la determinación de una aproximación multidisciplinaria y el imperativo multicultural respecto del discurso de los Derechos Humanos (cuestión probablemente no advertida y/o inconsciente para los legisladores, aunque como decía el viejo Marx, “importa lo que hacen y no lo que creen que hacen...”), se hacen visibles ciertas líneas argumentales claves —en mi opinión— del proceso de la reforma en Derechos Humanos.

En términos generales, se puede afirmar que se trata de un *impulso de modernización —aggiornamento— y cosmopolitización* del sistema jurídico mexicano. Tal operación se ha intentado realizar mediante la inclusión y la todavía —falta un largo proceso legislativo de leyes secundarias y específicas— insuficiente articulación de los Derechos Humanos en el corpus constitucional y legal del país. Se trata de un *aggiornamento* un tanto tardío y no suficientemente explicado; los debates públicos y las minutas parlamentarias denotan un criterio predominantemente político y pragmático.<sup>75</sup>

Lo primero que hay que destacar es la vía adoptada para la introducción del término y el marco conceptual de los Derechos Humanos, con la correspondien-

<sup>73</sup> Por supuesto la cuestión merece mucho más que un breve apunte.

<sup>74</sup> Véase el artículo 1o. de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948; “Todos los seres humanos nacen libres e iguales en *dignidad* y derechos [...]”, link: <http://www.un.org/es/documents/udhr/>

<sup>75</sup> Se puede entender cierto afán legitimatorio por parte de los legisladores; ciertamente, producir mejores leyes, sobre todo, si atienden a los derechos básicos de los individuos y se refieren a su dignidad como personas y ciudadanos, logran que diputados y senadores y, en general, los partidos políticos, obtengan legitimidad. Sin embargo, el pragmatismo político —y la prisa legislativa— conlleva siempre riesgos jurídicos y políticos para nada saludables.

te finalidad política y legal de extender y elevar cualitativamente la calidad de la protección de los Derechos Humanos a la población (nacionales y extranjeros) de México. Tal vía ha sido la de su *constitucionalización*, acorde con los modos y argumentos contemporáneos. Constitucionalizar los Derechos Humanos conlleva una serie de implicaciones de suma radicalidad para el conjunto del sistema jurídico. Los Derechos humanos contienen potencial integrador y constructivo que no deja nunca intocado al sistema receptor, máxime cuando éste es jurídicamente heterogéneo y presenta fragilidades. Por supuesto, el riesgo consiste en que las posibilidades de innovación se vean constreñidas y ahogadas por el sistema jurídico; en ese caso, las reformas recientes podrían ser un apóposito más, un remiendo de los ya muchos que contiene el universo jurídico nacional y, particularmente, la Constitución.

Los procesos de constitucionalización pueden llegar a adquirir carga histórica y simbólica. Guardadas las proporciones, la reforma constitucional puede interpretarse como un momento constituyente (si bien parcial) que remite al proceso sociohistórico y político precedente; podría también conformarse como un punto de inflexión a futuro. En ese sentido, cabría explorar, más allá de su dimensión propiamente jurídica, el valor simbólico que, en las actuales condiciones del país, pueda tener la reforma reciente.<sup>76</sup>

Ojalá y el significado a largo plazo de los cambios constitucionales y la incorporación de los Derechos Humanos en el sistema jurídico marque un “hasta aquí” respecto a un pasado y un presente de violaciones e irrespeto por los Derechos Humanos, y, al tiempo, sea el anuncio de un porvenir de respeto y ampliación en las libertades y garantías fundamentales de los habitantes del país. Un tránsito decisivo del ámbito de las convicciones al de las realidades políticas y jurídicas. Resulta pertinente indicar que para alcanzar ese punto de no retorno será a todas luces necesario alcanzar un contexto de comunicación pública que supere las limitadas y sectorializadas esferas de las elites políticas, jurídicas, académicas y de los liderazgos de la sociedad organizada. Un trasvase enriquecedor y virtuoso habrá de materializarse entre la cultura propiamente jurídica, patrimonio exclusivo profesional y de expertos, a los espacios más amplios de la cultura de la legalidad en tanto que momento de la cultura política de la sociedad.

Conviene morigerar el optimismo que explicablemente la reforma constitucional puede suscitar en ciertos sectores. Los cambios constitucionales no remiten a una presupuesta unidad política, ni apuntan a reforzar ninguna expresión proyectual de unidad política. No se vive un proceso político democrático que aliente demasiadas expectativas. Más bien, convendría una lectura más defensiva, más garantista que decisionista (más al modo de Hobbes y menos al de Carl Schmitt). Las reformas, en mi opinión, orientan a un pacto de convivencia, tanto más necesario y justificado cuanto más heterogéneos y conflictivos son los sujetos políticos, sociales y culturales que está llamado a regular. En condiciones como las que atraviesa el país, crece la importancia de la garantía de los Derechos Humanos como límites negativos y potenciales vínculos positivos de la esfera política del Estado.

---

<sup>76</sup> Ver Miguel Carbonell y Pedro Salazar, “Las enseñanzas de la consitucionalización europea y sus protagonistas intelectuales”, *op. cit.*, *supra*, nota 4, pp. 1-4.

En todo caso, la constitucionalización de los Derechos Humanos y el cúmulo de sus implicaciones y riesgos ocurre y es —sin duda— generado en buena medida por el proceso de globalización económica y, en ese sentido, resultan expresión del proyecto de globalización de los Derechos Humanos, de su cosmopolitización. Es en ese punto donde es perceptible la relación más profunda (¿sistemática?) con el debate teórico-jurídico reciente en el discurso de los Derechos Humanos.

Pero no hay que olvidar que concomitantemente a ese desarrollo promisorio (ése es el *momentum* que pretende capturar —aún si defensivamente— esta lectura de las reformas constitucionales mexicanas en Derechos Humanos) subsiste, se afirma y expande en el mundo una regresión de la economía y de las relaciones de trabajo, una agudización de las asimetrías y las desigualdades sociales (menos de 300 multimillonarios poseen tanta riqueza como 3,000 millones de personas, la mitad de la población mundial); asimismo, la acechanza de una rehabilitación de la guerra como el medio justificado (o justo) para resolver los conflictos internacionales y/o internos. Correspondientemente, se vive una crisis global de la legalidad y de los Derechos Humanos, de los principios y criterios de la teoría constitucional y el constitucionalismo contemporáneos —la paz, la igualdad y la tutela del más débil.<sup>77</sup> Es en ese contexto global y nacional que se ha gestado la reforma constitucional mexicana en materia de Derechos Humanos; esa tensión le es inherente, de ahí el significativo valor de su promesa y su precaria fragilidad ante los hechos del presente.

---

<sup>77</sup> L. Ferrajoli, *Sobre los derechos fundamentales...*, *op. cit.*, *supra*, nota 4, pp. 26 y ss.



## De las garantías individuales a los derechos humanos y sus garantías: la reforma constitucional del 10 de junio de 2011

Moisés Jaime Bailón Corres\*

**RESUMEN:** El ensayo busca resaltar la trascendencia del decreto del 10 de junio de 2011, que modifica 11 artículos y la denominación del Capítulo I del Título Primero de la Constitución, en la historia legislativa de nuestro país. Lo hace a través de un repaso sobre los documentos constitucionales mexicanos, en los que se analiza cómo emerge el tema de los derechos humanos desde el Acta Constitutiva y la Constitución de 1824, pasando por la legislación centralista y la constitución liberal de 1857, hasta llegar al Congreso Constituyente de 1916-1917 que integraría un nuevo código fundamental. Se revisa brevemente la situación del tema en el siglo XX, durante el régimen de partido hegemónico del PRI en que los derechos humanos de los disidentes fueron reiteradamente violentados, los movimientos sociales que llevaron a los cambios políticos del país, dentro de ellos la democratización electoral, la alternancia en el Poder Ejecutivo Federal y en los estados, y a la creación de la CNDH, surgiendo los derechos humanos como un tema fundamental de la agenda nacional. Se termina haciendo una descripción de los antecedentes, el proceso legislativo y los principales contenidos de la reforma, destacando dentro de ellos el de posicionar al mismo nivel constitucional los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales suscritos por México y los propios de nuestra Constitución, así como las garantías establecidas para su salvaguarda.

**ABSTRACT:** *The essay seeks to highlight the importance of the decree of June 10, 2011, that modifies eleven articles and the denomination of the Chapter I of the First Title of the Constitution, in the legislative history of our country. It does so through an overview on Mexican Constitutional documents, in which there is analyzed how it emerges the topic of the Human Rights from the Constitutive Act and the Constitution of 1824, through Centralist legislation, the liberal Constitution of 1857, until the Constituent Congress of 1916-1917 that would integrate a new fundamental code. We briefly review the status of the subject in the twentieth century, during the regime of the PRI party hegemony in which human rights were repeatedly violated dissidents, social movements that led the country's political changes, among them electoral democratization the alternation in the federal executive authority and the states, and the creation of the CNDH, arising the human rights as a fundamental topic of the national agenda. It ends with a description of the background, the legislative process and the main contents of the reform, highlighting in them of the positioning at the same level of constitutional human rights recognized in international instruments signed by Mexico, as well as the guarantees established for his safeguard.*

---

\* Investigador del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

SUMARIO: Introducción. I. Derechos humanos en el siglo XIX. 1. El Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución de 1824. 2. El periodo del centralismo. 3. Mariano Otero y el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847. 4. La Constitución mexicana de 1857. II. Derechos Humanos en el régimen de la Revolución mexicana. 1. Carranza y el Constituyente de 1916-1917. 2. Los tiempos del partido casi único y la disolución social. 3. Represión a la disidencia. 4. La defensa de los derechos humanos. III. Reforma constitucional en el siglo XXI. 1. La discusión parlamentaria. 2. El contenido de la reforma. IV. Algunas consideraciones finales

## Introducción

El *Diario Oficial* de la Federación publicó el 10 de junio de 2011 el decreto de reformas a la Constitución en materia de derechos humanos que será, sin duda, uno de los esfuerzos legislativos más relevantes de esta primera mitad siglo XXI mexicano.<sup>1</sup> Por mandato del mismo, se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero de nuestro código fundamental, para titularse: De los Derechos Humanos y sus Garantías, y se reforman y/o adicionan 11 artículos constitucionales, con trascendencia enorme para el sistema político y el futuro democrático, pero sobre todo para el avance en el respeto, la observancia y la defensa efectiva de los derechos humanos en nuestro país. Además de consagrarse en la Constitución el tema de los derechos humanos, se amplían éstos y se establecen claramente los procedimientos para asegurar su vigencia. Pero también se realiza un cambio en la conceptualización de los mismos, tratando de resolver la discusión que existe entre la concepción que establece que los derechos humanos son categorías que pertenecen a los ciudadanos, y por ello son anteriores a la existencia del Estado, y deben ser reconocidos por éste, o son derechos concedidos por el poder. La reforma nos lleva a avanzar hacia una concepción más garantista del Estado y del derecho en México.

Para entender la trascendencia de este importante paso es necesario hacer un breve recuento de la historia de los derechos humanos en nuestro país. Ése es el propósito del presente ensayo. Inicia con una revisión de los derechos humanos en los documentos constitucionales a partir de que México se constituye como República: el Acta Constitutiva y la Constitución Federal de 1824; se revisan brevemente los documentos vigentes en el periodo centralista; siguen las discusiones de 1846 al reinstalarse la Constitución Federal, en las que se ven los esfuerzos por limitar el poder estatal y el establecer con mayor claridad garantías para los ciudadanos, y los mecanismos para su protección; se continúa con una breve revisión de la Constitución de 1857 en la que se establece una Sección Primera en el Capítulo I llamado: “De los Derechos del Hombre”. Enseguida se comenta la modificación de esa sección en el constituyente de 1916-1917 cuando pasa a ser el Capítulo I del Título I, “De las Garantías Individuales”. Luego de un repaso de la situación de los derechos humanos en el régimen emanado de la revolución hasta la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), se sintetizan el procedimiento legislativo y los conteni-

<sup>1</sup> “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Diario Oficial* de la Federación, 10 de junio de 2011. Dato curioso, se publica en el 40 aniversario de la matanza del jueves de Corpus en contra de estudiantes que se manifestaban en la ciudad de México.

dos básicos de la reforma constitucional de junio de 2011. El ensayo termina por hacer algunas consideraciones generales para destacar la trascendencia del decreto en comento.

## I. Derechos humanos en el siglo XIX

### 1. *El Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución de 1824*

A diferencia de la Constitución de Apatzingán,<sup>2</sup> los primeros documentos constitucionales del México republicano, tanto el Acta Constitutiva de la Federación, como la Constitución Federal de 1824,<sup>3</sup> no contuvieron un apartado o catálogo especial consagrado a los derechos del hombre. Una interpretación dominante sobre este hecho afirma que se debe a la gran influencia que tuvo la Constitución estadounidense de 1787, antes de las primeras 10 enmiendas.<sup>4</sup> Se creía que un ordenamiento federal de ese nivel debería limitarse a fijar la estructura de los poderes federales y dejar a las Constituciones particulares de los estados la emisión de una declaración de derechos. Pero también recordemos que en la Constitución de Cádiz tampoco se establecía un capítulo específico al respecto,<sup>5</sup> como sí existía en los preceptos franceses de 1791 y el de 1793 (este último es emitido junto con una Declaración de Derechos del Hombre que hace algunas modificaciones a la declaración de agosto de 1789).<sup>6</sup> La reticencia de los legisladores españoles para abreviar abiertamente de la experiencia revolucionaria

<sup>2</sup> “Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingán a 22 de octubre de 1814”, en Felipe Tena Ramírez, *Leyes fundamentales de México 1808-2002*. México, Porrúa, 2002, pp. 32-58.

<sup>3</sup> “Acta Constitutiva de la Federación. 31 de enero de 1824” y “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. 4 de octubre de 1824”, en Manuel Dublán y José María Lozano, *Legislación mexicana o colección completa de las disposiciones legislativas expedidas desde la Independencia de la República*. México, Imprenta del Comercio, 1876, vol. 1, pp. 693-697 y 719-737.

<sup>4</sup> Las referencias a derechos humanos son escuetas ahí: en la sección novena del artículo uno se dispone que no se suspenderá el privilegio del auto de *habeas corpus*, salvo cuando en casos de rebelión o invasión la seguridad pública así lo exija, y que no se aprobarán ningún proyecto para condenar sin celebración de juicio, ni ninguna ley *ex post facto*. En la sección segunda del artículo tres se dispone que el Poder Judicial entenderá dentro de otras, de las controversias, tanto de derecho escrito como de equidad, que surjan como consecuencia de la Constitución, de las leyes de Estados Unidos, de los tratados, o entre estados y sus ciudadanos o ciudadanos de otros estados: dispone también el juicio por jurado.

Por otra parte, de un total de 26 que son actualmente, las primeras 10 enmiendas fueron propuestas por el Congreso a las legislaturas estatales en 1789. Para entrar en vigor deberían ser aprobadas por las dos terceras partes de las mismas. Es precisamente en ellas en las que se establece el catálogo de derechos humanos. Dentro de ellos: las libertades: religiosa, de reunión, de palabra o prensa y la de solicitud de reparación de agravios; derecho de tener y portar armas; protección de la casa contra alojamientos militares; seguridad de personas, hogares, documentos y pertenencias; nadie puede responder por delito sino por denuncia y acusación a autoridad competente y en juicio por jurado; nadie puede ser obligado a declarar contra uno mismo ni juzgado dos veces por el mismo delito; las reformas a la Constitución no podrán restringir derechos reservados al pueblo, así como los derechos no reservados a los Estados Unidos o a los estados quedan reservados, respectivamente, a los estados y al pueblo. Véase “Constitución de los Estados Unidos de América. 17 de septiembre de 1787”, en Samuel Eliot Morison, Henry Steele Commager y William E. Leuchtenburg, *Breve historia de los Estados Unidos*. México, FCE, 1987, pp. 903-924.

<sup>5</sup> “Constitución política de la monarquía española. 18 de marzo de 1812”, en M. Dublán y J. M. Lozano, *op. cit.*, *supra*, nota 3, vol. 1, pp. 349-380.

<sup>6</sup> “Constitución francesa. 3 de septiembre de 1791”, en <http://hc.rediris.es/01/Constituciones/cf1791.htm> (consultada el 15 de junio de 2011), y “Constitución francesa. 21 de junio de 1793”, en [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_fra.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_fra.pdf) (consultada el 15 de junio de 2011).

francesa fue motivada, sin duda alguna, por la invasión napoleónica, el secuestro de Fernando VII por parte del emperador corzo y la imposición del hermano de Napoleón como soberano español.<sup>7</sup>

No obstante, al igual que los gaditanos, con sus diferentes matices, los constituyentes de 1823-1824 que aprobaron el Acta Constitutiva y la Constitución Federal estaban imbuidos en el espíritu del liberalismo.<sup>8</sup> Unos más radicales que otros, pero en todos cabía el compromiso de armar legalmente a una nueva nación bajo esas luces de modernidad. Sin embargo, como la fuerza de los debates se estableció sobre la base de decidir si se formaba una república central o federalista, seguramente eso llevó a que el tema de las libertades y derechos del hombre, presente en las discusiones legislativas y en el preámbulo de la Constitución, pasaran a segundo término. No obstante, si analizamos las Constituciones de las 19 entidades que originalmente formaron la Federación, veremos que el tema de los derechos humanos es tratado de manera más amplia en ellas que en los documentos federales, lo que hace creíble que con la particularidad nacional se siguió el ejemplo del vecino del norte.<sup>9</sup>

De la misma forma que el Acta Constitutiva, la Constitución se manifiesta en su Título I, Sección Única, por un acto fundacional: la libertad y la independencia de la nación del gobierno español y de cualquier otra potencia, la definición de las partes componentes de su territorio y el establecimiento de la religión del nuevo país. Y en el Título II el objetivo es establecer la forma de gobierno republicana, representativa y popular, los estados y territorios de la Federación, la división en tres poderes, Ejecutivo, Legislativo y Judicial.<sup>10</sup>

A lo largo de los articulados tanto del Acta Constitutiva como de la Constitución Federal de 1824 hay el reconocimiento de algunos derechos del hombre, así como aspectos de un nuevo orden legal que los hacen ver como parte de ese desarrollo mexicano hacia el establecimiento pleno posterior de un Estado de Derecho.

Por ejemplo, en el Acta se establece en la fracción IV del artículo 13, dentro de las facultades del Congreso General, la de dar leyes y decretos destinados a proteger y arreglar la libertad de imprenta en toda la Federación. El artículo 16, en su fracción XII, dispone dentro de las atribuciones del Poder Ejecutivo la de cuidar que la justicia se administre pronta y cumplidamente por los tribunales generales, y de que sus sentencias sean ejecutadas según la ley. En las facultades asignadas al Poder Judicial se disponen dos escuetos artículos en los que se manda que todo hombre que habite el territorio de la Federación tenga derecho a que se le administre pronta, completa e imparcial justicia, y de que ninguno será juzgado, en los estados y territorios, por leyes retroactivas y tribunales que no hayan sido establecidos antes del acto por el cual se juzga.<sup>11</sup>

<sup>7</sup> Juan Sisinio Pérez Garzón, *Las Cortes de Cádiz. El nacimiento de la nación liberal (1808-1814)*. Madrid, Síntesis, 2007, pp. 81-237.

<sup>8</sup> Jorge Sayeg Helú, *El constitucionalismo social mexicano*, México, INEHRM, 1987, t. 1, pp. 228-248.

<sup>9</sup> *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos*. México, Imprenta de Galván, 1828, 3 vols.

<sup>10</sup> "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. 4 de octubre de 1824", en M. Dublán y J. M. Lozano, *op. cit.*, *supra*, nota 3, vol. 1, pp. 719-737.

<sup>11</sup> "Acta Constitutiva de la Federación. 31 de enero de 1824", en *ibid.*, vol. 1, pp. 693-697.

Tal vez la parte más fuerte de los derechos, por las propias condiciones de ese tiempo, la hacen recaer en el de la libertad de imprenta. Por eso el siguiente artículo, el 31, dispone que “todo habitante de la federación tiene libertad de escribir, imprimir y publicar sus ideas políticas, sin necesidad de licencia, revisión o aprobación anterior a la publicación, bajo las restricciones y responsabilidad de las leyes”.<sup>12</sup>

La Ley Suprema de 1824 es un poco más explícita que el Acta en materia de derechos humanos. Dentro de otros se dispone la facultad del Congreso de arreglar la libertad política de imprenta de modo que jamás se suspenda su ejercicio ni sea abolida.<sup>13</sup>

En cuanto a las facultades y restricciones del presidente, establecidas en la sección IV, el artículo 110, fracción XIX, dispone que éste debe cuidar que la justicia se administre pronta y cumplidamente por la Corte Suprema, tribunales y juzgados de la Federación, y que sus sentencias se ejecuten según las leyes. En el artículo 112, en cuanto a las restricciones del presidente relacionadas con el derecho a la seguridad jurídica, la fracción II dice que no podrá éste privar a ninguna persona de su libertad, ni imponer pena alguna, pero cuando lo exija el bien y la seguridad de la Federación podrá realizar arrestos, debiendo poner a los detenidos a disposición de juez competente, en el término no mayor de 48 horas. Por su parte, en cuanto al derecho a la propiedad, la fracción III del mismo artículo dispone que el presidente no podrá ocupar la propiedad de ningún particular, ni corporación, ni turbarle en la posesión, uso o aprovechamiento de ella; cuando esto fuera necesario por causa de utilidad general, deberá contar con la previa aprobación del Senado, o en su receso del Consejo de Gobierno, y con indemnización al afectado.<sup>14</sup>

La sección séptima del Título V, referida al Poder Judicial, da las reglas generales a que se sujetará en todos los estados y territorios de la Federación la administración de justicia, salvo los militares y eclesiásticos que seguirían con sus propios tribunales y leyes; constituye la parte más importante en materia de derechos del hombre. La pena de infamia sólo alcanzaría a los comitentes y no a sus familiares; se prohíbe la confiscación de bienes, los juicios por comisión y las leyes retroactivas, la aplicación de tormentos, las detenciones sin semiplena prueba, en cuyo caso no podrán exceder de 60 horas sin estar a disposición de juez; no se podrán realizar registros de casas y papeles y otros efectos, salvo en los casos previstos por la ley; no se harían juramentos sobre hechos propios al declarar en materia criminal; no se llevarán a cabo pleitos civiles y criminales sobre injurias si antes no se agotó la vía de la conciliación, la cual será accesible para todos siempre y en cualquier momento de los litigios.<sup>15</sup>

No obstante, hay temas ausentes. Uno de ellos es la libertad religiosa, por predominar la influencia gaditana de la intolerancia religiosa tanto en estos documentos federales como en todas las Constituciones estatales. A diferencia de Estados Unidos, que en su primera enmienda se prohíbe legislar en favor de religión alguna o que prohíba el libre ejercicio de la misma, el Acta y la Constitución

<sup>12</sup> *Idem.*

<sup>13</sup> “Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. 4 de octubre de 1824”, en M. Dublán y J. M. Lozano, *op. cit.*, *supra*, nota 3, vol. 1, pp. 719-737.

<sup>14</sup> *Idem.*

<sup>15</sup> *Idem.*

de 1824 disponen que la religión de la nación mexicana es y será perpetuamente la católica, apostólica y romana; que la nación la protege con leyes sabias y justas, y prohíbe el ejercicio de cualquier otra.<sup>16</sup>

También dos derechos fundamentales están ausentes en estos primeros documentos constitucionales de México. Éstos son los de la igualdad y el de la libertad personal. Aunque hay referencia a los mismos en el artículo 36 del proyecto de Acta Constitutiva, que disponía que: “La nación está obligada a proteger con leyes sabias y justas la libertad civil, la seguridad personal, la propiedad, la igualdad ante la ley y los demás derechos de los individuos que los componen”,<sup>17</sup> en el documento que finalmente se aprobó, en el artículo 30 de las prevenciones generales fue reducido al enunciado siguiente: “La nación está obligada a proteger por leyes sabias y justas los derechos del hombre y del ciudadano”, y en la Constitución no aparecerá más.<sup>18</sup>

Es necesario señalar que estos documentos no abordaron los derechos sociales que estuvieron plasmados en bandos y proclamas de los iniciadores de la independencia nacional, en la Constitución de Apatzingán y en los llamados Elementos Constitucionales de Rayón. El tema social se discutiría hasta 1857 y se concretaría constitucionalmente mucho más adelante, en 1917.

En los primeros años del México independiente, los indígenas representaban 60 % de la población del país. Respecto de los derechos o “privilegios”, que habían gozado durante el periodo colonial y que les había permitido reproducirse aunque en condiciones desventajosas y opresivas, los legisladores mexicanos prohibieron desde el principio las distinciones entre indígenas y no indígenas, pensando que así se alcanzaría la igualdad y no las condiciones de despojo de sus tierras y opresión que se darían en las próximas décadas, aunque con muchas resistencias, como lo expresarán las llamadas guerras de castas primero y luego su incorporación a la lucha de los liberales a mediados de siglo reivindicando sus tierras.

Otra de las grandes omisiones de los primeros documentos constitucionales republicanos, que había sido arma ideológica en la lucha por la independencia, fue la abolición de la esclavitud. Ninguno de los dos documentos se pronuncia en contra de esta forma extrema de sojuzgamiento de la libertad. Quizás la existencia de la explotación de esclavos en algunas zonas del país, como en las áreas de colonización estadounidense de Texas, principalmente, y la persistencia de algunas formas de servidumbre que no son abolidas en algunas regiones, llevaron a que no se declararan en contra de este principal obstáculo para el establecimiento de un sistema de derechos humanos como es el de negar el primer principio: el de la libertad misma de la persona humana. Pero también puede ser que siguieron la ruta del precepto fundamental estadounidense, de dejar

<sup>16</sup> Dice la primera enmienda: “El Congreso no aprobará ninguna ley con respecto al establecimiento de religión alguna, o que prohíba el libre ejercicio de la misma o que coarte la libertad de palabra o de prensa; o el derecho del pueblo a reunirse pacíficamente y a solicitar del Gobierno la reparación de agravios”. Véase *op. cit.*, *supra*, nota 4, pp. 903-924.

<sup>17</sup> Se pueden ver los debates y el texto citado, extraídos de los periódicos de la época *El Águila Mexicana* y *El Sol*, en el libro *Acta constitutiva. Crónicas de la federación*. México, Secretaría de Gobernación, 1974, en especial las pp. 101-108, y también “Acta Constitutiva de la Federación. 31 de enero de 1824”, en M. Dublán y J. M. Lozano, *op. cit.*, *supra*, nota 3, vol. 1, pp. 693-697.

<sup>18</sup> *Idem*.

a los estados las particularidades del ejercicio de los derechos; pero ahí el sistema esclavista era un punto fundamental para la economía sureña.

Esta última versión puede ser la más creíble, porque el Congreso Constituyente emitió un decreto prohibiendo la esclavitud, el cual no fue considerado en la redacción constitucional.<sup>19</sup> Y en 18 de las 19 Constituciones estatales se prohíbe la esclavitud, algunas de ellas mandando recursos para liberar los existentes.<sup>20</sup>

## 2. El periodo del centralismo

La Constitución Federal de 1824 estuvo vigente hasta 1835, cuando el Congreso proclama una legislación centralista, como resultado de un nuevo equilibrio en la lucha de las dos fuerzas fundamentales en pugna por el modelo de nación. Durante el periodo del régimen unitario, el tema de los derechos humanos aparecería en la llamada Constitución de las Siete Leyes (1835-1836) y en las Bases Orgánicas de 1843, con mayores contenidos que los existentes en los documentos analizados anteriormente. Sin duda alguna, aunque rechazadas por la supresión de la forma de gobierno republicana, popular y federal, en lo que toca a los derechos humanos, estas legislaciones influirían en el desarrollo constitucional del país.

Por ejemplo, en las Bases Constitucionales expedidas en 1835, soporte de las llamadas Siete Leyes Constitucionales, se señala que la nación les hará guardar a todos los transeúntes, estantes y habitantes del territorio mexicano los derechos que les correspondan, mientras respeten la religión y las leyes del país; el derecho de gentes y el internacional designarán quiénes son los de los extranjeros, y una ley constitucional declarará cuáles derechos corresponderán a los ciudadanos mexicanos.<sup>21</sup>

<sup>19</sup> Así, en julio de 1824, El soberano Congreso General Constituyente de los Estados Unidos Mexicanos, decreta lo siguiente: "1. Queda para siempre prohibido en el territorio de los Estados Unidos Mexicanos el comercio y tráfico de esclavos, procedentes de cualquier potencia, y bajo cualquier bandera.

2. Los esclavos que se introdujeren contra el tenor del artículo anterior, quedan libres con sólo el hecho de pisar el territorio mexicano.

3. Todo buque, ya sea nacional o extranjero [sic] en que se transporten, o introduzcan esclavos al territorio mexicano, será irremisiblemente confiscado con el resto de su cargamento; y el dueño, el comprador, el capitán, el maestro y el piloto sufrirán la pena de diez años de presidio.

4. Esta ley tendrá su efecto desde el mismo día de su publicación; pero en cuanto a las penas prescritas en el artículo anterior, no lo tendrá hasta seis meses después, respecto de los colonos que en virtud de la ley de 14 de octubre último sobre colonización del Istmo de Huazacoalcos [sic] desembarquen esclavos con el fin de introducirlos en el territorio mexicano". "Decreto. Prohibición del Comercio y Tráfico de Esclavos. Libertad a los que Pisen el Territorio Mexicano. Penas a los que los Introduzcan. Tiempo en que estas Tendrán Efecto. 13 de julio de 1824", en *Colección de los decretos y órdenes del Soberano Congreso Constituyente mexicano*. México, Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, 1825, vol. 2, pp. 64-65.

<sup>20</sup> De las 19 Constituciones locales, la excepción fue la de Tabasco, que no dice nada al respecto de la esclavitud. En los casos de la de Oaxaca, Chihuahua y Chiapas, además de prohibirse ésta, se dispone que se liberará a los esclavos que actualmente existen. En el estado conjunto de Coahuila y Texas, donde claramente los había provenientes de Estados Unidos, se dice que en el estado nadie nace esclavo desde que se publique esta Constitución en la cabecera de cada partido y después de seis meses tampoco se permite su introducción bajo ningún pretexto. *Colección de Constituciones de los Estados Unidos Mexicanos, op. cit., supra*, nota 9.

<sup>21</sup> "Bases para la nueva Constitución. 23 de octubre de 1835", en M. Dublán y J. M. Lozano, *op. cit., supra*, nota 3, vol. 3, pp. 89-90.

La primera de las Siete Leyes va encaminada a establecer los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, dentro de ellos se encuentran los siguientes: no ser aprehendido y aprisionado sino por orden de juez o autoridad competente, salvo las causas *in fraganti*; no ser detenido por más de tres días por autoridad política, al término de los cuales deberá esta entregarlo a la autoridad judicial; no ser privado de la propiedad, ni cateado en casas o papeles, ni ser juzgado sino por tribunales y leyes establecidas; además de garantizarse la libertad de imprenta y opinión.<sup>22</sup> Además, en la cuarta ley se fijan prohibiciones al Congreso y a al presidente, quienes no podrán suspender a los mexicanos de sus derechos declarados en los mandamientos constitucionales, ni procribir a nadie o imponerle penas, privar de la libertad o propiedad a alguien o dar efecto retroactivo a las leyes.<sup>23</sup>

Por su parte, en las Bases Orgánicas de 1843 se establecen los siguientes derechos humanos: *nadie puede ser esclavo en nuestro territorio*, y los que ingresen a él serán libres; la libertad de opinión e imprenta, aunque en temas religiosos deberá sujetarse a las leyes vigentes (no olvidemos que hasta 1857 seguirá existiendo la religión de estado); nadie puede ser detenido sino por funcionario autorizado por la ley, salvo los delitos *in fraganti*, los detenidos por autoridad política no podrán estar en esa situación por más de tres días, sin ser entregados a la autoridad judicial; aunque subsistirán los tribunales especiales porque nadie puede ser juzgado por causas civiles y criminales sino por jueces de su propio fuero, pero por leyes y tribunales establecidos previamente al delito de que se trate; se señala que se impondrá fianza cuando al reo no pueda imponerse pena corporal; nadie podrá ser obligado a confesar el hecho de que se le juzga. Se prohíben los cateos de casas y papeles, y el derecho de la inviolabilidad de la propiedad. Se prohíbe al Congreso la proscrición de personas, imponer penas o dar efecto retroactivo a las leyes, así como suspender o *minorar garantías individuales* salvo en los casos de seguridad de la nación, aunque de manera temporal.<sup>24</sup>

### 3. Mariano Otero y el Acta Constitutiva y de Reformas de 1847

En 1846 los federalistas reasumen el poder nacional, restauran la Constitución de 1824 e instalan un Constituyente encargado de un nuevo código y de dictar leyes en todos los ramos de la administración. Crescencio Rejón y Mariano Otero, entre otros, formaron parte de la comisión redactora del proyecto en cuestión; aunque su tarea no prosperó completamente, dio pie a un Acta Constitutiva y de Reformas a la misma, aprobada por el Constituyente el 18 de mayo, la que respetando el ordenamiento federalista de 1824, la mejoraba y consolidaba. En ellas el tema de la protección del individuo frente al Estado aparece como uno de los centrales.

<sup>22</sup> "Ley Constitucional: Estantes y Habitantes en el Territorio Mexicano, sus Derechos y Obligaciones. 15 de diciembre de 1835", en *ibid.*, vol. 3, pp. 109-111.

<sup>23</sup> "Leyes Constitucionales. 29 de diciembre de 1836", en *ibid.*, vol. 3, pp. 230-258.

<sup>24</sup> "Bases de Organización Política de la República Mexicana. 12 de junio de 1843", en M. Dublán y J. M. Lozano, *op. cit.*, *supra*, nota 3, vol. 4, pp. 428-449.

El Acta en comento dispone el derecho a votar en las elecciones populares, ejercer los derechos de petición y reunión. “Para asegurar los derechos del hombre que la Constitución reconoce, una ley fijará las *garantías* de libertad, seguridad, propiedad e igualdad de que gozan todos los habitantes de la República, y establecerá los medios para hacerlas efectivas”.<sup>25</sup> Los artículos del 22 al 24 abordan lo referente a la posibilidad de reclamar la anticonstitucionalidad de alguna ley por parte del presidente, miembros del Congreso, legislaturas estatales o la Corte.

El diputado yucateco Mariano Otero planteó, en la tribuna nacional, la necesidad de dar protección a los derechos constitucionales de los individuos, contra todo ataque de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, ya fueran éstos estatales o federales. Esta protección quedó plasmada en el artículo 25 del Acta.<sup>26</sup>

Dicho artículo disponía específicamente que:

Los Tribunales de la Federación ampararán a cualquiera habitante de la República en el ejercicio y conservación de los derechos que le concede esta Constitución y las leyes constitucionales, contra todo ataque de los poderes Legislativo y Ejecutivo, ya de la Federación, ya de los Estados; limitándose dichos tribunales a impartir su protección en el caso particular sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o del acto que lo motivare.<sup>27</sup>

Al respecto, Emilio Rabasa dijo que:

Otero, buscaba el remedio al abuso del poder contra el individuo, abuso que se presentaba a sus ojos todos los días y sublevaba su espíritu de libertad y de justicia; para eso quería la enumeración de los derechos inviolables y a su defensa en una justicia federal de independencia asegurada y autoridad suprema. En la inconstitucionalidad de las leyes que no fueran directamente un ataque a tales derechos, no veía sino materia política, de equilibrio de poderes públicos, de estabilidad federal, cuyo remedio debía ser político también, tanto más cuanto que no podía caer en la competencia de los tribunales.<sup>28</sup>

En las discusiones de la mencionada nueva Acta Constitutiva, Mariano Otero emitió un voto particular, en el cual afirmó que:

En las más de las Constituciones conocidas, no sólo se fijan los principios relativos a la organización de los poderes públicos, sino que se establecen las bases de las *garantías individuales*, probablemente porque *la condición social de los asociados es objeto primordial de las instituciones, y uno de los caracteres más señalados de la verdadera naturaleza de los gobiernos*: y sin embargo de que estas *garantías*, en la realidad de las cosas, dependen de las disposiciones particulares de los Es-

<sup>25</sup> “Acta de Reformas Constitucionales. Mayo 18 de 1847”, en M. Dublán y J. M. Lozano, *op. cit.*, *supra*, nota 3, vol. 5, pp. 275-279.

<sup>26</sup> José Barragán Barragán, *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861*. México, UNAM, 1987, pp. 194-206.

<sup>27</sup> “Acta de Reformas Constitucionales. Mayo 18 de 1847”, en *op. cit.*, *supra*, nota 3, vol. 5, pp. 275-279.

<sup>28</sup> Emilio Rabasa, *El artículo 14, estudio constitucional, y el juicio constitucional: orígenes, teoría y extensión*. 5a. ed. México, Porrúa, 1984, p. 236.

tados, nuestra Constitución federal declaró que la Nación estaba obligada a proteger por las leyes sabias y justas los derechos del ciudadano;<sup>29</sup> y a imitación del Código de los Estados Unidos, en varios de sus artículos se encuentran disposiciones verdaderamente filosóficas dirigidas al mismo fin.<sup>30</sup>

Por lo cual diría enseguida: “Dominado por este pensamiento, propongo que la Constitución fije los derechos individuales y asegure su inviolabilidad, dejando a una ley posterior, pero general y de un carácter muy elevado, el detallarlos”.<sup>31</sup>

Como se puede observar, para Mariano Otero era indispensable la creación de medios jurídicos para la protección de los derechos humanos, que llama *garantías individuales*, de tal forma que con esta protección se aseguraran los valores constitucionales. Sin embargo, la guerra con Estados Unidos impidió la plena puesta en vigor de tales reformas y luego vendría el periodo de la dictadura santannista.

#### 4. La Constitución mexicana de 1857

El capítulo especial de derechos del hombre en nuestra Carta Fundamental esperaba un tiempo para concretarse. En 1856, al triunfo de la revolución liberal de Ayutla, y la expulsión de su “Alteza Serenísima” Antonio López de Santa Anna, se instauro un nuevo Constituyente encargado de reconstituir a la nación como República federal, representativa y popular, a semejanza de 1824. Pero a diferencia de aquella Constitución, que como hemos dicho otorgaba algunos derechos ciudadanos, pero no disponía de una declaración de derechos completa, la nueva Carta Fundamental del 5 de febrero de 1857, con amplios contenidos liberales, retoma la figura jurídica que había sido propuesta por los reformistas de 1847, con la finalidad de proteger las libertades de los ciudadanos, no sólo en materia penal, como el juicio de amparo, sino además desarrolla de manera plena la cuestión de los derechos del hombre.

En primer lugar, en la Constitución de 1857 en el Título I, primera sección, *De los Derechos del Hombre*, integrada por 29 artículos, se establecen las garantías y derechos de los ciudadanos. El artículo 1o. del mencionado código fundamental dice que: “El pueblo mexicano *reconoce, que los derechos del hombre son la base y el objeto de las instituciones sociales*. En consecuencia declara, que todas las leyes y todas las autoridades del país, deben respetar y sostener las *garantías* que otorga la presente Constitución”.<sup>32</sup>

En esta sección se reconocen los derechos a la libertad de la persona y a la libertad de trabajo y de enseñanza, *se prohíbe la esclavitud* y los trabajos personales sin la justa remuneración y el consentimiento pleno; se garantiza la li-

<sup>29</sup> En realidad Otero se equivoca en la cita, ya que la Constitución de 1824 establece proteger con leyes sabias y justas a la religión católica. La referencia a que hace mención se encuentra en el artículo 30 del Acta Constitutiva de 1824, como comentamos páginas atrás.

<sup>30</sup> F. Tena Ramírez, *op. cit.*, *supra*, nota 2, p. 451-452.

<sup>31</sup> *Ibid.*, p. 452.

<sup>32</sup> “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 5 de Febrero de 1857”, en M. Dublán y J. M. Lozano, *op. cit.*, *supra*, nota 3, vol. 8, pp. 384-399. Aunque aprobada el 5 de febrero, la Constitución fue publicada por decreto de Comonfort del 12 de febrero de ese mismo año, pero la primera fecha es considerada como la más simbólica.

bertad de pensamiento, de escribir y publicar, de correspondencia y de asociarse; se asegura el derecho de propiedad, petición, de tránsito, de portar armas y no se reconocen títulos de nobleza ni honores hereditarios; se prohíben la extradición de reos políticos o de personas que hayan sido esclavos y convenios que alteren las garantías y derechos que la Ley Suprema otorga al hombre y al ciudadano.<sup>33</sup>

Pero destacan también los artículos encaminados a proteger al ciudadano del poder público cuando es acusado de algún delito por particulares o por el Estado. Así se prohíben los juicios por leyes privativas y tribunales especiales, la retroactividad de aquéllas, las molestias a la persona, familia, domicilio, papeles y posesiones sin mandamiento escrito por autoridad competente y con causa legal de procedimiento fundada. Se prohíbe la cárcel por deudas de carácter civil, permitiéndose sólo en delitos que merezcan pena corporal. Las detenciones no podrían exceder de tres días sin que se justifiquen las causas de acuerdo con la ley y se establecen garantías para los acusados por causa criminal, quienes serán juzgados sólo por autoridad judicial, no permitiéndose más las penas de mutilación, infamia, marcas, azotes, palos, tormentos, multas excesivas, confiscación de bienes y otras penas inusitadas; se establecen hasta tres instancias para los juicios criminales.

Para la abolición de la pena de muerte quedaba a cargo del poder administrativo establecer a la mayor brevedad el régimen penitenciario. Entre tanto, se abolía la pena de muerte para delitos políticos, no pudiendo este castigo extenderse más que para los casos de traición a la patria, salteador de caminos, incendiario, parricida, homicida con alevosía, premeditación y ventaja, delitos graves del orden militar y piratería.<sup>34</sup>

Sólo podrían suspenderse las garantías por parte del Poder Ejecutivo, con la excepción de las que aseguran la vida del hombre, con aprobación del Congreso, en casos de invasión, perturbación grave de la paz o aquellas que pusieran en grave peligro a la sociedad, y ello sería sólo por tiempo limitado.<sup>35</sup>

Pero además, el juicio de amparo queda definitivamente plasmado en la historia jurídica mexicana en la redacción de dos artículos de la sección tercera, del Poder Judicial. El artículo 101 establecía que: “Los tribunales de la federación resolverán toda controversia que se suscite: I. Por leyes o actos de cualquiera autoridad que violen las *garantías individuales*”.<sup>36</sup>

Mientras que el 102 estableció lo siguiente: “Todos los juicios de que habla el artículo anterior se seguirán, a petición de la parte agraviada, por medio de procedimientos y formas del orden jurídico, que determinará una ley. La sentencia será siempre tal, que sólo se ocupe de individuos particulares, limitándose a protegerlos y ampararlos en el caso especial sobre que verse el proceso, sin hacer ninguna declaración general respecto de la ley o acto que la motivare”.<sup>37</sup>

En este sentido, una persona que estuviera en la situación de un acto arbitrario de la autoridad podría utilizar este medio para proteger sus derechos. En

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp. 384-399.

<sup>34</sup> Artículos del 2o. al 29, en *op. cit.*, pp. 608-610.

<sup>35</sup> *Idem.*

<sup>36</sup> *Idem.*

<sup>37</sup> *Idem.*

el caso de la libertad personal, el particular se amparaba en contra del acto de la autoridad que le restringiera su libertad de una forma ilegal.

La primera Ley Orgánica de los Artículos 101 y 102 de la Constitución de 1857 fue promulgada el 30 de noviembre de 1861. Una segunda, denominada Ley Reglamentaria del Juicio de Amparo, más perfeccionada, sería emitida el 20 de enero de 1869; ambas durante el gobierno de Benito Juárez. Habría otras más: la Ley de Amparo del 14 de diciembre de 1882, y en el Código Federal de Procedimientos Penales de 1897 y el Código Federal de Procedimientos Civiles de 1909 se incluyeron sendos capítulos relativos a esta institución jurídica mexicana: el amparo.<sup>38</sup>

Aunque una institución de protección de derechos fundamentalmente mexicana, el juicio de amparo y la Constitución de 1857, tendrían sus altibajos a causa de la inestabilidad política del país. Y, como sabemos, unos años después, pasadas la guerra de tres años, la intervención francesa, el imperio y la restauración de la República, mediante un levantamiento llegaría Porfirio Díaz a la presidencia de la República. Durante las más de tres décadas del oaxaqueño en el poder, que se levantó en Tuxtepec reclamando la vigencia del Código Fundamental, la libertad municipal y en contra de la reelección,<sup>39</sup> la figura del amparo no funcionaría para el número de enemigos del régimen que poco a poco, seguiría creciendo.

La discusión sobre la problemática social de los trabajadores asalariados y el campesinado, y por ello de los derechos sociales, tuvo un destello en este Constituyente. Ello ocurrió sobre todo cuando se discutieron los temas relativos a la libertad de trabajo, la tolerancia religiosa y el derecho a la propiedad.

Nos dice Reyes Heróles en su clásica obra *El liberalismo mexicano* que, por ejemplo, en los debates, Castillo Velasco enumeró cuidadosamente los males que afectan al pueblo de México. Que gráficamente describe la miseria y señala que reconocer la libertad en la administración “sería una burla para muchos pueblos, si han de continuar como hasta ahora, sin terrenos para el uso común, si han de continuar agobiados por la miseria, si sus desgraciados habitantes no han de tener un palmo de tierra en el que ejecutar las obras que pudieran convenirles”. Añade que es vergonzoso para los liberales que exista el estado social que describe, cuando leyes dictadas por monarcas absolutos concedían esos terrenos a los pueblos y se proveía así sus necesidades. Y agrega que: “Para cortar tantos males no hay, a mi humilde juicio, más que un medio, y es el de dar prioridad a los indígenas, ennoblecerlos con el trabajo y alentarlos con el fruto de él”. Sigue citando al constituyente: “Por más que se tema a las cuestiones de propiedad, es preciso confesar que en ellas se encuentra la resolución de casi todos nuestros problemas sociales, y es preciso también confesar que los pueblos nos han enviado aquí no asustarnos con la gravedad de cuestiones, sino a resolverlas para bien de ellos”.<sup>40</sup>

Zarco, también en los debates afirmarí que: “si el indio se levanta, es para reclamar la tierra, el agua que le arrebatan los propietarios”. Olvera, su compa-

<sup>38</sup> Ignacio Burgoa, *El juicio de amparo*. México, Porrúa, 1991, pp. 136-142, e Ignacio Vallarta, *El juicio de amparo y el Writ of Habeas Corpus*. México, Imprenta de Francisco Díaz de León, 1881, pp. 531-538.

<sup>39</sup> Jorge Fernando Iturrubarría, *Historia de Oaxaca. La restauración de la República y las revueltas de La Noria y Tuxtepec 1867-1877*. México, Gobierno del Estado de Oaxaca, 1856, pp. 150-234.

<sup>40</sup> Jesús Reyes Heróles, *El liberalismo mexicano*. México, FCE, 1988, vol. 3, pp. 574-599.

ñero de fracción, asentaría que la tierra debe pertenecer a todos los hombres, y de que “la codicia, la mala fe y el dolo inventaron, para legitimar la usurpación, ciertas fórmulas violentas, que reunidas llegaron a formar parte de lo que hoy se llama Derecho Civil y Derecho de Gentes”. Y el propio Ponciano Arriaga fundamentalmente propondría en un voto particular medidas para “remediar en lo posible los grandes abusos introducidos en el derecho de propiedad”.<sup>41</sup>

Éstas eran las posturas del ala más radical del Congreso 1856-1857, que sin embargo era minoritaria. La predominancia del ala moderada impediría su expresión en el articulado final de la Constitución liberal.<sup>42</sup>

## II. Derechos humanos en el régimen de la Revolución mexicana

### 1. Carranza y el Constituyente de 1916-1917

Una serie de movimientos locales que siguieron el llamado que Francisco I Madero hiciera el 20 de noviembre de 1910 para luchar por el sufragio efectivo y la no reelección de Porfirio Díaz, se convirtieron luego en ese gran movimiento social que fue la Revolución mexicana. A ella se sumaron políticos excluidos del porfiriato, trabajadores asalariados, clases medias emergentes, rancheros y campesinos indígenas que habían sido despojados de sus tierras. Derrotado el régimen porfirista, el presidente Madero fue traicionado y asesinado por Victoriano Huerta, quien usurpa el poder presidencial. Frente a él se levanta Venustiano Carranza con el Plan de Guadalupe, cuyo compromiso es hacer respetar la Carta Fundamental y de que al triunfo del movimiento se convoque a elecciones. Al definirse la lucha por la corriente constitucionalista, el Plan tendrá algunas modificaciones, dentro de ellas, la de convocar a un Congreso Constituyente que reforme el ordenamiento de 1857.

Al entregar su proyecto de reformas a la Constitución el 1 de diciembre de 1916, el Primer Jefe Venustiano Carranza afirmó en Querétaro que:

La Constitución política de 1857 que nuestros padres nos dejaron como legado precioso, [...] lleva, indiscutiblemente, en sus preceptos, la consagración de los más altos principios, reconocidos al fulgor del incendio que produjo la revolución más grande que presenció el mundo en las postrimerías del siglo XVIII, sancionados por la práctica constante y pacífica que de ellos se han hecho por dos de los pueblos más grandes y poderosos de la tierra: Inglaterra y los Estados Unidos.

*Más, desgraciadamente, los legisladores de 1857 se formaron con la proclamación de principios generales que no procuraron llevar a la práctica, acomodándolos a las necesidades del pueblo mexicano; de manera que nuestro código práctico tiene en general el aspecto de fórmulas abstractas en que se han condensado*

<sup>41</sup> *Idem.*

<sup>42</sup> Véase: Francisco Zarco, *Historia del Congreso Constituyente de 1857*. México, INEHRM, 2009, pp. 49-63; Jesús Reyes Heróles, *op. cit.*, *supra*, nota 40, pp. 574-599; Silvia González Marín, “El liberalismo social en el constituyente de 1856-1857”, en Margarita Moreno-Bonett y Martha López Castillo, coords., *La Constitución de 1857 historia y legado*. México, UNAM / SHCP, 2008, pp. 639-650, y J. Sayeg Helú, *op. cit.*, *supra*, nota 8, t. 1.

*conclusiones científicas de gran valor especulativo, pero de las que no ha podido derivarse sino poca o ninguna utilidad positiva.*

En efecto, los *derechos individuales* que la Constitución de 1857 declara que son la base de las instituciones sociales, han sido conculcados de una manera casi constante por los diversos gobiernos que desde la promulgación de aquella se han sucedido en la República; las leyes orgánicas de juicio de amparo ideado para protegerlos, lejos de llegar a un resultado pronto y seguro, no hicieron otra cosa que embrollar la marcha de la justicia, haciéndose casi imposible la acción de los tribunales, no sólo de los federales, que siempre se vieron ahogados por el sinnúmero de expedientes, sino también por los comunes, cuya marcha quedó obstruida por virtud de los autos de suspensión que sin tasa ni medida se dictaban.

[...]

*[S]e llegó a palpar que la declaración de los derechos del hombre al frente de la Constitución federal de 1857, no había tenido la importancia práctica que de ella se esperaba.* En tal virtud, la primera de las bases sobre que descansa toda la estructura de las instituciones sociales, fue ineficaz para dar solidez a éstas y adaptarlas a su objeto, que fue relacionar en forma práctica y expedita al individuo con el Estado y a éste con aquél, señalando sus respectivos límites dentro de los que debe desarrollarse su actividad, sin trabas de ninguna especie, y fuera de las que se hace perturbadora y anárquica si viene de parte del individuo, o despótica y opresiva si viene de parte de la autoridad. Mas el principio que se acaba de hacer mérito, a pesar de estar expresa y categóricamente formulado, no ha tenido, en realidad, valor práctico alguno, no obstante que en el terreno del Derecho Constitucional es de una verdad indiscutible. Lo mismo ha pasado exactamente con los otros principios fundamentales que informan la misma Constitución de 1857, los que no han pasado, hasta ahora, de ser una bella esperanza, cuya realización se ha burlado de una manera constante.

[...]

Siendo el objeto de todo Gobierno el amparo y protección del individuo, o sea de las diversas unidades de que se compone el agregado social, es incuestionable de que el primer requisito que debe llenar la Constitución Política, tiene que ser la protección otorgada, en cuanta precisión y claridad sea dable, a la libertad humana, en todas las manifestaciones que de ella derivan de una manera directa y necesaria, como constitutivas de la personalidad del hombre.

[...]

[...]

*[S]i el pueblo mexicano no tiene la creencia en un pacto social en que repose toda la organización política, ni en el origen divino de un monarca, [...] si comprende muy bien que las instituciones que tiene, si bien proclaman altos principios no se amoldan a su manera de sentir y de pensar, y que lejos de satisfacer necesidades, protegiendo el pleno uso de la libertad, carecen por completo de vida, dominados, como han estado, por un despotismo militar enervante y por explotaciones inicuas, que han arrojado a las clases más numerosas a la desesperación y a la ruina.*

[...]

Por esta razón, lo primero que debe hacer la Constitución Política de un pueblo, es garantizar, de la manera más amplia y completa posible, la libertad humana [...]

*La Constitución de 1857 hizo [...] la declaración de que los derechos del hombre son la base y objeto de las instituciones sociales; pero, con pocas excepciones, no otorgó a esos derechos las garantías debidas, lo que tampoco hicieron las leyes secundarias, que no llegaron a castigar severamente la violación de aquellas, porque sólo fijaron penas nugatorias, por insignificantes, que casi nunca se hicieron efectivas. De manera que [...] la libertad individual quedó por completo a merced de los gobernantes.*

[...]

A corregir ese mal tienden las diversas reformas que el Gobierno a mi cargo propone, respecto a la sección primera del título primero de la Constitución de 1857, y abrigo la esperanza de que con ellas y con los castigos severos que el Código Penal imponga a la conculcación de las garantías individuales, se conseguirá que los agentes del poder público sean lo que deben ser: instrumentos de seguridad social, en vez de ser lo que han sido, los opresores de los pueblos que han tenido la desgracia de caer en sus manos.<sup>43</sup>

Por las razones expresadas en el discurso de Carranza ante el Constituyente, la declaración expresa a los derechos humanos como pilar de la Constitución fue retirada de la Carta Suprema surgida en 1917, abandonándose una visión *iusnaturalista* de la misma, en la que los derechos humanos, previos a la existencia del Estado, son reconocidos constitucionalmente. En su lugar se adoptó una visión *iuspositivista*, en la que la Constitución no reconoce sino otorga derechos. El Capítulo I, de su Título I, se denominó entonces *De las garantías individuales*, y el artículo 1o. expresaba que: “En los Estados Unidos Mexicanos, *todo individuo gozará de las garantías que otorga ésta Constitución*, las cuales no podrán restringirse ni suspenderse sino en los casos y en las condiciones que ella misma establece”.<sup>44</sup>

No obstante la insistencia del discurso carrancista por transformar esa primera parte de la Carta Fundamental, en realidad buena parte del articulado de garantías individuales fue recuperado de su redacción original de 1857.

Pero las llamas de las hogueras revolucionarias no se apagaban aún y las corrientes populares de la revolución arrancarían también a los constituyentes la inclusión de los llamados derechos colectivos o sociales. La Constitución mexicana de 1917 fue resultado del pacto de las clases sociales y grupos triunfantes que derrocaron la dictadura de Porfirio Díaz. Además de recuperar los contenidos sustanciales del Título I del precepto supremo de 1857, hace importante contribución a la historia internacional de los derechos humanos. Por primera ocasión, antes que la revolución soviética lo hiciera, la Carta Fundamental mexicana establece importantes derechos sociales a profundidad, como el de la gratuidad de la educación (artículo 3o.); la propiedad de la nación sobre la tierra, a la que le da las modalidades para el bien público en propiedad privada, ejidal y comunal (artículo 27) y que permitiría una profunda transformación de la estructura agraria de México, así como importantes derechos laborales, de or-

<sup>43</sup> “Intervención del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Encargado del Poder Ejecutivo de la Unión, Don Venustiano Carranza al abrir sus sesiones el Congreso Constituyente 1916-1917”, en *Diario de los Debates*. Querétaro, 1 de diciembre de 1916, pp. 260-270.

<sup>44</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1917*. México, Cámara de Diputados / Archivo General de la Nación, 2000 (ed. facsimilar).

ganización y huelga para los trabajadores a fin de equilibrar las relaciones entre el capital y el trabajo (artículo 123).<sup>45</sup>

El Constituyente mexicano recuperaba así el tema de los derechos sociales, que había sido discutido en el Congreso de 1856-1857.

## 2. *Los tiempos del partido casi único y la disolución social*

La revolución se institucionalizaría poco a poco en un sistema político de partido hegemónico que volvía a propiciar la desigualdad, la concentración y el abuso del poder y la violación a los derechos humanos. Aunque el juicio de amparo era una garantía ciudadana en contra actos del poder público para proteger las garantías individuales, el país transitó por un periodo largo de estabilidad política y crecimiento económico que no estuvo exento de situaciones de violencia extrema. Dentro de éstas, las dos guerras cristeras que llevaron a crueles confrontaciones entre el Ejército y mexicanos perseguidos por su fe, y la represión de insurrecciones militares de miembros de la misma familia revolucionaria en contra del régimen.

El cardenismo pareció representar el parte aguas entre el máximo avance en el cumplimiento de los reclamos revolucionarios en materia de organización obrera, reparto agrario, mejoramiento de las condiciones de vida de los sectores populares, la educación socialista y el declive de los mismos.

A partir de 1940 los gobiernos mexicanos priorizarían la industrialización como el modelo de desarrollo a seguir, aprovechando dentro de otras cosas la coyuntura internacional de la Segunda Guerra Mundial. No obstante, las instituciones políticas que se venían gestando desde Carranza hasta Cárdenas continuaron vigentes, dentro de ellas la de la Presidencia de la República, pieza central del sistema y la del partido corporativo creado por Calles (PNR, PRM y PRI), que se consolidó sin adversarios que pudieran hacerlo tambalear, apuntalando a un nuevo sistema político en el que el tema de la justicia social parecía alejarse poco a poco. En el nuevo modelo habría que crear la riqueza primero para luego repartirla, todo ello dentro de un llamamiento a la unidad nacional, lo que implicaba sacrificios de obreros y trabajadores y la conciliación social.<sup>46</sup>

Pero la coyuntura del avance del fascismo y la guerra llevaron a establecer disposiciones que llevarían en las décadas posteriores a violaciones graves de los derechos humanos. En 1941 se reforma el Código Penal Federal para establecer los delitos de disolución social. En 1942, el presidente Ávila Camacho, aplicando el artículo 29 constitucional, decreta la suspensión de las garantías

<sup>45</sup> Para darse cuenta de la gran discusión política e ideológica acontecida en el seno del Congreso Constituyente en relación con los derechos humanos, tanto los relacionados con las garantías individuales, como los respectivos a derechos sociales, se pueden consultar: *Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917*. México, INEHRM, 1960, 2 vols., y Gabriel Ferrer Mendiola, *Crónica del constituyente*. México, INEHRM / Segob / Gobierno del Estado de Querétaro, 1987. Ahí se podrán percibir los importantes cambios que tuvo el proyecto de Constitución entregado al Poder Legislativo por el presidente Carranza y la avanzada de las fracciones más progresistas de la revolución.

<sup>46</sup> Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer, *A la sombra de la Revolución Mexicana*. México, Cal y Arena, 2005, pp. 187-235, y Will Fowler, coord., *Presidentes mexicanos. Tomo II (1911-2000)*. México, INEHRM, 2004, pp. 177-284.

individuales.<sup>47</sup> Ese mismo año se creaban los Servicios Especiales o Policía Secreta.

Los delitos de disolución social tipificados en los artículos 145 y 145 bis del mencionado código versaban así:

Artículo 145. Comete el delito de disolución social, el extranjero o el nacional mexicano, que en forma hablada o escrita o por medio de símbolos o en cualquier otra forma, realice propaganda política entre extranjeros o entre nacionales mexicanos difundiendo ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero que perturbe el orden público o afecte la soberanía del Estado Mexicano.

Se perturba el orden público, cuando los actos de disolución social, definidos en el párrafo anterior, tiendan a producir rebelión, tumulto, sedición o escándalo.

La soberanía nacional se afecta cuando los actos de disolución social puedan poner en peligro la integridad territorial de México, obstaculicen el funcionamiento de sus instituciones legítimas o propaguen el desacato de parte de los nacionales mexicanos a sus deberes cívicos.

También comete el delito de disolución social, el extranjero o el mexicano que, en cualquier forma, realice actos de cualquier naturaleza, que preparen material o moralmente la invasión del territorio del país o a cualquier potencia extranjera.

Artículo 145 bis. Para todos los efectos legales se considerarán como de carácter político, los delitos consignados en este título, con excepción de los previstos en los artículos 136 y 140.<sup>48</sup>

Durante el gobierno de Miguel Alemán se publicó otro decreto, que reformó el primer artículo en los siguientes términos:

Artículo 145. Se aplicará prisión de dos a doce años y multa de mil a diez mil pesos, al extranjero o nacional mexicano, que en forma hablada o escrita, o por cualquier otro medio, realice propaganda política entre extranjeros o entre nacionales mexicanos, difundiendo ideas, programas o normas de acción de cualquier gobierno extranjero, que perturben el orden público o afecten la soberanía del Estado Mexicano.

Se perturba el orden público, cuando los actos determinados en el párrafo anterior, tiendan a producir rebeldía, sedición, asonada o motín.

Se afecta la soberanía nacional, cuando dichos actos pueden poner en peligro la integridad territorial de la República, obstaculicen el funcionamiento de sus instituciones legítimas, o propaguen el desacato de parte de los nacionales mexicanos a sus deberes cívicos.

Se aplicarán las mismas normas al extranjero o nacional mexicano, que por cualquier medio, induzca o incite a uno o más individuos a que realicen actos de sabotaje o que tiendan a quebrantar la economía general, o a paralizar ilícitamen-

<sup>47</sup> Ante el hundimiento de los buques petroleros *Potrero del Llano* y *Faja de Oro*, México declaró la guerra a las potencias del eje el 22 de mayo de 1942, y aplicando el artículo 29 constitucional, el 11 de junio se decretó la suspensión de garantías, y se emitió la Ley de Previsiones Generales, que tuvo vigencia hasta el 28 de diciembre de 1945, fecha en que fue abrogada. Véase "De las garantías individuales: artículos 28 y 29", en *Nuestra Constitución. Historia de la libertad y soberanía del pueblo mexicano*. México, núm. 12, 1990.

<sup>48</sup> *Diario Oficial* de la Federación, 14 de noviembre de 1941.

te servicios públicos o industriales básicos, o a subvertir la vida institucional del país, o realicen actos de provocación con fines de perturbación del orden, la paz pública y al que realice tales actos.<sup>49</sup>

Aunque la suspensión de garantías finalizó con la guerra, los nuevos delitos incorporados al Código continuaron vigentes, a pesar de que muchos miembros del foro consideraron que sólo debían operar en esas condiciones especiales de la coyuntura internacional. Por su parte, la nueva policía —que darían pie posteriormente a la tristemente célebre División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia, disuelta hasta 1983— se convirtió, junto con otras fuerzas como la Dirección Federal de Seguridad y las policías judiciales del Distrito Federal, del Estado de México y las que se crearon en todas las entidades del país, en el aparato que sirvió para el espionaje político, garantizar la seguridad interna, reprimir, torturar, desaparecer y asesinar a disidentes durante las próximas décadas.<sup>50</sup>

Con el crecimiento económico de 6 %, en promedio, la estabilidad cambiaria y el equilibrio de precios y salarios de 1940 a 1968 llegaría a lo que se llamó el milagro mexicano y la posibilidad de que todo proyecto económico regional o local empezaría a depender sobre todo de decisiones tomadas en la ciudad de México, al igual que los destinos políticos de las entidades federativas. Pero esto no siempre de manera pacífica, sino con casos excepcionales que mostrarían que la región, así como los movimientos obreros y campesinos y los nuevos sectores medios surgidos en la modernización y el proceso de urbanización, seguirían siendo un espacio de poder y de alianzas sociales a veces contrapuestas al centro político nacional y al partido del gobierno y, por ello, expuestos a la represión y a la violación de sus derechos humanos.

### 3. Represión a la disidencia

Al lado del crecimiento económico y la modernización, se vivió un proceso de consolidación de un sistema autoritario que descansaba en la Presidencia de la República, existía una división de poderes aparente, elecciones manipuladas, mecanismos de cooptación política, la disidencia y ausencia completa de rendición de cuentas.

Se aplicaba la represión con policía y Ejército de por medio en contra de movimientos que no se incorporaban a las líneas de mando de los organismos de clase corporativizados en el partido en el poder. Así aconteció con los ferrocarrileros y maestros en 1958 y 1959; el movimiento médico en 1965; el asesinato de Rubén Jaramillo y su familia en 1962, y las masacres en Guerrero, entre otras,

<sup>49</sup> *Diario Oficial* de la Federación, 15 de enero de 1951.

<sup>50</sup> Para darse una idea de la magnitud y acciones ilegales y represivas de los aparatos policiacos y militares del régimen de la revolución véase Enrique Condés Lara, *Represión y rebelión en México (1959-1985)*. México, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla / Miguel Ángel Porrúa, 2007, 5 vols. El autor trabajó varios años en los recién abiertos archivos de las policías del Estado mexicano, especialmente en los fondos Investigaciones Políticas y Sociales, Secretaría de la Defensa Nacional y Dirección Federal de Seguridad, depositados en las galerías 1 y 2 del Archivo General de la Nación. A partir de los propios reportes policiacos y militares se pueden ver muchos ejemplos de las actividades ilegales que antes sólo se suponían o especulaban, por falta de datos duros.

la de los copreros en Acapulco, y la de padres de familia en Atoyac, en 1967 (que darían inicio a la guerrilla rural, de Genaro Vázquez primero, y luego de Lucio Cabañas); o la represión hacia los movimientos estudiantiles en diversas partes del país, como Michoacán, Sonora, Tabasco, Nuevo León y otras.

Desde antes la disidencia política electoral había sido atacada, como fue el caso de la represión en León, Guanajuato, cuando una coalición local derrotaba al candidato municipal del gobierno en 1946, y en San Luis Potosí en 1961. A finales del mandato de Ávila Camacho y principios del de Miguel Alemán, en 10 entidades federativas hubo enfrentamientos entre gobernadores y el gobierno central. En algunas regiones habría fuertes movilizaciones pluriclasistas para deponer gobernadores impuestos desde el centro y confrontados regionalmente, como aconteció en Oaxaca en 1948 y 1952, y en Yucatán en 1953.<sup>51</sup>

El Estado mexicano, amparándose en un sistema electoral controlado por el gobierno, de un partido hegemónico, de manipulación del voto; en el uso de esquirolas, guardias blancas y porros para destruir la organización obrera, campesina y estudiantil; de paramilitares, policías y Fuerzas Armadas, bajo el pretexto de combatir los delitos de disolución social, violentaba muchos derechos humanos.

Precisamente la derogación del artículo 145 del mencionado Código, que había servido para reprimir durante décadas, sería una de las demandas que el movimiento estudiantil de 1968 levantó en su pliego petitorio, junto al de liberación de presos políticos, la eliminación del cuerpo de granaderos, la destitución de los jefes policiacos, la indemnización de familiares de muertos y heridos y el deslindamiento de responsabilidades a funcionarios implicados.

Dicho movimiento se inició luego de la represión policiaca a un enfrentamiento entre estudiantes universitarios y politécnicos en la ciudad de México en el mes de julio. En pocos días los reclamos por libertad y alto a la represión se levantaron en la capital y en los centros educativos del interior del país. Nuevamente el Ejército y las policías tomaron instalaciones universitarias, violaron la autonomía, reprimieron, asesinaron, golpearon y detuvieron estudiantes. El sistema tenía oídos sordos para los disidentes y empleó la fuerza en varias ocasiones, la más conocida de todas en la noche del 2 de octubre de 1968, en la que decenas de estudiantes fueron acibillados por el Ejército Mexicano.

Los delitos de disolución social fueron abrogados recién ingreso Luis Echeverría a la presidencia en 1970, queriendo poner una pantalla a su papel en los acontecimientos de dos años antes. No obstante, una nueva represión de policías y del grupo paramilitar de “los Halcones” a una manifestación pacífica el jueves de Corpus del año siguiente (10 de junio) en la capital del país, con saldo de varios muertos, tensaría más las presiones en contra del gobierno por la libertad de expresión, el alto a la represión y la democratización del sistema político.

Las matanzas de Tlatelolco y del jueves de Corpus marcarían el futuro del país. Muchos estudiantes que pensaron que con las movilizaciones podrían abrir

<sup>51</sup> Jaime Bailón Corres, *Pueblos indios, elites y territorio. Sistemas de dominio regional en el Sur de México: una historia política de Oaxaca*. México, El Colegio de México, 2000, pp. 199-205; Carlos Martínez Assad, *Los sentimientos de la región*. México, INEHRM / Océano, 2001, pp. 181-208, y Olga Pellicer de Brody y José Luis Reyna, *Historia de la Revolución mexicana 1952-1960. El afianzamiento de la estabilidad política*. México, El Colegio de México, 1978, pp. 64-72.

el sistema político para tener cabida en el mismo, junto con las nuevas clases medias que habían emergido en el proceso de desarrollo estabilizador, quedaron decepcionados. Militantes de esos movimientos salieron al campo y a las colonias a organizar trabajadores, colonos y campesinos. Otros, más decepcionados por las vías legales, nutrieron organizaciones guerrilleras en el campo y en las ciudades, que ya venían de la década anterior o crearon otras más.

En ese contexto, en la década de los setentas se fortalecieron las fuerzas policiacas, como la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia, la Dirección Federal de Seguridad y la Brigada Blanca, las que al lado del Ejército operaron en la ilegalidad, espiando, deteniendo, torturando, asesinando y desapareciendo cientos de personas, en ese proceso que se conoció como la “guerra sucia”.<sup>52</sup>

Surgieron así reclamos de la sociedad por detener las acciones que desde el ámbito gubernamental violentaban los derechos humanos, por democratizar el sistema político, transparentar la gestión pública y poner límites a un poder sustentado en un presidencialismo sin controles.

En un régimen de partido único esto era difícil de lograr. Pero sí fue posible en un contexto poselectoral en el que se tuvo que negociar con la oposición para legitimar la elección impugnada de 1988, en la que el sistema de cómputo que contabilizaba los votos desde el propio gobierno se cayó misteriosamente.

Tuvo que haber compromisos asumidos por el candidato priísta Salinas de Gortari con dirigentes de la oposición, para abrir espacios a la democratización del sistema desde el propio poder, a cambio de darle legitimidad a esa elección. Recordemos que el PRI había perdido importantes ciudades del país y quedaba la duda de que no se había ganado. Además, estaba presente una reciente escisión del partido en el poder, luego de la formación de una corriente democrática en su seno, que llevaría a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la presidencia, con la posibilidad de incendiar el país ante la expectativa de un gran fraude electoral.

Así que la inclusión de un distinguido miembro del PAN dentro del gabinete del presidente Salinas, Fernando Lozano Gracia, miembro del bufete de abogados panistas que encabezaba Diego Fernández de Cevallos, a quien se atribuye parte de esas negociaciones por parte del PAN; el reconocimiento de la derrota del PRI en las elecciones por la gubernatura de Baja California a unos meses de iniciado su sexenio, y avances en el proceso de democratizar las instituciones electorales, fueron en principio una buena señal para la oposición de que habría cumplimiento de compromisos sin llamaradas nacionales (el propio freno que Cuauhtémoc Cárdenas puso a sus movilizaciones que podían desbordarse en una confrontación nacional, evidencia que hubo esos acuerdos). Aunque habría en esos meses un gran fuego, con el incendio del Congreso y la desaparición de toda la documentación de la elección presidencial que estaba resguardada en el recinto.

---

<sup>52</sup> E. Condés Lara, *op. cit.*, *supra*, nota 50, vols. 1 y 2.

#### 4. La defensa de los derechos humanos

Recordemos que México había tomado como propios, aunque fuera de manera declarativa, los contenidos de la Declaración Universal de Derechos Humanos emitida en diciembre de 1948, como respuesta de la comunidad internacional al peligro del exterminio total que había significado la experiencia nazi y las dos guerras mundiales. Y aunque con década y media de retraso, había ratificado, en marzo de 1981, los Pactos Internacionales sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales.<sup>53</sup> Lo mismo se había hecho desde antes y se haría posteriormente con muchas convenciones internacionales.<sup>54</sup> Así que transitar con una alianza estratégica para asuntos fundamentales del país, abriendo mayores espacios para la democratización sin perder el control de las decisiones, fue una vía que permitió también que los derechos humanos empezaran a convertirse en tema central de la agenda del gobierno.

El primer paso fue el establecimiento de la Dirección General de Derechos Humanos, que se creó dentro de la Secretaría de Gobernación el 13 de febrero de 1989. Luego, la Comisión Nacional de Derechos Humanos fue creada en 1990, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, mediante un decreto firmado por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, para promover y vigilar que las instituciones gubernamentales cumplieran con sus obligaciones de defender y respetar los derechos humanos.

La creación de la CNDH tuvo lugar después de muchos años de trabajo en defensa de los derechos humanos por parte de Organizaciones No Gubernamentales mexicanas, que habían documentado abusos cometidos en México por el gobierno durante la “guerra sucia” y en los años sucesivos. Varios defensores de los mismos habían recibido amenazas de muerte a comienzos de 1990. Un caso que recibió enorme atención, a nivel nacional e internacional, fue el asesinato, el 21 de mayo de 1990, de Norma Corona, una activista que había documentado abusos cometidos por la policía judicial. Su homicidio fue visto por muchos como un intento de silenciar a la comunidad de defensores de los derechos humanos.<sup>55</sup> A pedido de Salinas, éste fue uno de los primeros casos a cuyo análisis se abocó la CNDH, cuyo primer titular sería un abogado de gran prestigio en el país: Jorge Carpizo MacGregor, ex rector de la Universidad Nacional Autónoma de México.<sup>56</sup>

Sin embargo, el salto fundamental de esos años vendría en 1992, cuando se realiza una adición al apartado B del artículo 102 constitucional, que faculta al Congreso de la Unión y a los respectivos de las entidades federativas para establecer organismos especializados en la atención de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa que violenten los derechos humanos. En 1999 otra reforma la constituye como organismo autónomo en materia pre-

<sup>53</sup> Jesús Rodríguez y Rodríguez, comp., *Instrumentos internacionales sobre derechos humanos ONU-OEA*. México, CNDH, 1998, t. I, pp. 19-69.

<sup>54</sup> Para tener un panorama completo de los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México se puede consultar: Susana Thalía Pedroza de la Llave y Omar García Huante, comps., *Compilación de instrumentos internacionales firmados y ratificados por México 1921-2003*. México, CNDH, 2010, 2 vols.

<sup>55</sup> “La Comisión Nacional de los Derechos Humanos”, en <http://www.hrw.org/es/node/62435/section/3> (consultada el 17 de junio de 2011).

<sup>56</sup> *Idem*.

supuestal y de gestión, quedando sólo como instancia superior a ella el Congreso de la Unión.<sup>57</sup>

Los derechos humanos disponían por fin de instancias más adecuadas para la vigilancia de su respeto y que se fomentara una cultura más sólida en ese mismo sentido.<sup>58</sup> Casos muy importantes de violaciones a los mismos han sido abordados por la CNDH y los organismos estatales, dentro de ellos la recomendación relacionada con los desaparecidos de la “guerra sucia” de los años setentas y muchos otros. Hemos tenido avances en materia de promoción y defensa de los derechos humanos; además, por la participación cotidiana de organizaciones y personas de la sociedad civil, de los intelectuales y de los medios de comunicación. Estos logros se han consolidado más con la democratización que se ha ido dando en el sistema político que se expresa, dentro de otras cosas, en la transición política de un régimen de partido dominante a uno de partidos a nivel federal en el año 2000.<sup>59</sup>

Nuevos derechos se han ido incorporando a la nuestra Ley Suprema en las últimas décadas merced a la firma de instrumentos internacionales. Dentro de ellos destacan los contenidos en el artículo 4o. modificado en 1974 para incluir la igualdad jurídica del hombre y la mujer, así como la libertad reproductiva. Más adelante se han agregado a nuestra Carta Fundamental otros derechos sociales, como el de la salud, al medio ambiente sano, a la vivienda, a la cultura, los respectivos a niños y niñas, etcétera. En 2001 fueron reconocidos los derechos de los pueblos indígenas y, en 2008, se realizó una reforma al sistema de impartición de justicia que está en proceso de plena implementación, y que establece la presunción de inocencia y la reparación del daño. Muchos de estos derechos, sin embargo, no tienen las medidas respectivas para que se exija su justiciabilidad, además de que a veces, por la diferencia de apreciación conceptual entre derechos humanos y *garantías individuales*, no sólo de los ciudadanos, sino de los propios encargados de administrar e impartir justicia, han considerado a los primeros como de rango inferior a las últimas.

Por eso el tema de los derechos humanos venía siendo un reclamo permanente. Más ahora que en los últimos años el combate al narcotráfico y al crimen organizado han llevado a colocar al Ejército Mexicano y la Marina a asumir papeles que le corresponden a otras fuerzas de seguridad. La consecuencia inmediata es la aparición, como en los años setentas, de muertes de inocentes, desapariciones y violaciones constantes a los derechos humanos de la ciudadanía, descontento y temor.

<sup>57</sup> *Decreto Constitucional, Ley y Reglamento Interno de la Comisión Nacional de Derechos Humanos*. México, CNDH, 1999. Esta reforma modificó el nombre de la institución que pasó de Comisión Nacional de Derechos Humanos a ser Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

<sup>58</sup> Jorge Carpizo, *Nuevos estudios constitucionales*. México, Porrúa, 2000, pp. 373-396.

<sup>59</sup> Este proceso había iniciado dos décadas antes con los triunfos opositores del doctor Salvador Nava en el municipio de San Luis Potosí en 1980 (a quien en 1962 se le había desconocido su triunfo y encarcelado) y de la alianza PCM-COCEI en Juchitán, Oaxaca, al año siguiente, ambos, merced a la reforma política impulsada por Reyes Heróles a finales de los años setentas. Más adelante, el proceso se consolida con el triunfo de la oposición panista en las elecciones para gobernador en Baja California en 1989, luego en otros estados y profundizándose en el nivel municipal. Véase Jaime Bailón y Sergio Zermeno, *Juchitán: los límites de una experiencia democrática*. México, UNAM, 1988, y Carlos Martínez Assad, *op. cit. supra*, nota 52, pp. 181-208. También han contado en la democratización del país la ampliación del acceso a los medios de información y mayores espacios para la libertad de expresión.

### III. Reforma constitucional en el siglo XXI

#### 1. La discusión parlamentaria

En los últimos años también ha sido una recomendación generalizada de los organismos nacionales e internacionales la incorporación de los derechos humanos de manera plena al sistema constitucional mexicano para fortalecer el Estado democrático y garantizar la mayor protección de los derechos de las personas. La Oficina en México de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los derechos humanos recomendó la necesidad de que nuestra Constitución consagrara los derechos humanos de manera concreta y clara, como acontece en otros países del mundo. Más aún cuando a nivel internacional nuestro país se presenta como un impulsor fundamental de los mismos.

Por ese motivo, en 2009 las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados presentaron al pleno en sesión ordinaria un dictamen con proyecto de decreto que modificaba la denominación del Capítulo I, Título Primero, para llamarse: De los Derechos Humanos, así como se reformaban los artículos 1o., 33, la fracción X del artículo 89 y el apartado B del artículo 102 constitucionales. Los diputados tomaron en consideración 33 iniciativas presentadas por diversas fracciones parlamentarias desde 2006 en esa tribuna, todas relacionadas con la materia de derechos humanos.<sup>60</sup> El proyecto fue aprobado por el pleno el 23 de abril de ese año y el expediente fue enviado al Senado, en su carácter de Cámara revisora, la que en ese mismo mes la remitió a las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Estudios Legislativos para su estudio, análisis y dictamen respectivo. Posteriormente, fueron incorporadas las opiniones de las Comisiones de Derechos Humanos y Reforma del Estado.

De la revisión de las comisiones senatoriales surgió una nueva minuta. Ésta, recuperando las ideas y aportaciones de los diputados, ampliaba la reforma de los cuatro artículos propuestos a 11, haciendo el tema de los derechos humanos un asunto fundamental de nuestra Constitución. Recuperaba 14 proyectos de decreto en materia de derechos humanos que desde 2004 habían sido presentados por diversos diputados en el Senado. De esa manera, la minuta aprobada el 8 de abril de 2010 contemplaba los cambios siguientes a la Constitución: además de modificar la denominación del Capítulo I, Título Primero, para ser De los Derechos Humanos y sus Garantías, realizaba reformas o adiciones a los artículos: 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 y 105.<sup>61</sup>

Cumpliendo con el procedimiento que establece el artículo 72 constitucional, la minuta aprobada por el Senado fue regresada de nueva cuenta a la Cámara de Diputados, la cual inició su revisión y análisis. En esta etapa se realizaron

<sup>60</sup> "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que modifica la denominación del Capítulo I y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de derechos humanos", en *Gaceta Parlamentaria*. México, Palacio Legislativo de San Lázaro, año XII, núm. 2743-XVI, 23 de abril de 2009.

<sup>61</sup> "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, el que contiene proyecto de decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Gaceta del Senado*. México, LXI Legislatura, año 1, núm. 114, Segundo periodo ordinario, 8 de abril de 2010.

foros con organizaciones de la sociedad civil y se tomaron en cuenta opiniones de académicos conocedores del tema; su participación sin duda enriqueció los debates y llevó a proponer nuevos ajustes.

Los resultados de dichos procesos se manifestaron en un nuevo proyecto de dictamen que las Comisiones Unidas citadas antes presentaron a discusión en diciembre de 2010. Fue aprobada, el 13 de diciembre, una nueva minuta sobre la base de los mismos 11 artículos que se proponía reformar o adicionar con modificaciones a la propuesta de la Cámara revisora. Dentro de ellas las dos más relevantes serían la inclusión de la prohibición de la discriminación por causa de preferencias sexuales en el artículo 1o. (la cual quedó borrosamente establecida en 2001, cuando se incluyó el derecho a la no discriminación) y la asignación específica de la tarea de investigar delitos graves, que la minuta del Senado asignaba a la CNDH en general, al Consejo Consultivo de la misma en la propuesta de los diputados.<sup>62</sup>

El 8 de marzo de 2011, el Senado aprueba una nueva minuta en relación con la reforma de derechos humanos en la Constitución. En ella se han considerado todas las observaciones y adiciones del proyecto enviado por la Cámara de Diputados, con excepción del tema relativo a la función del Consejo Consultivo de la CNDH como la instancia encargada de realizar las investigaciones de violaciones graves a los derechos humanos en el contenido del último párrafo propuesto del apartado B del artículo 102, que en la nueva minuta es quitada por los senadores y en su lugar se agrega con otra redacción un nuevo segundo párrafo del artículo octavo transitorio.<sup>63</sup> Es enviada de nuevo a la Cámara de Diputados.

Finalmente, en la sesión del 23 de marzo se aprueban todos los contenidos consensuados entre las dos Cámaras, con excepción del mencionado párrafo 12, del apartado B del 102, propuesto por los diputados, y el segundo párrafo del artículo transitorio octavo, propuesto por los senadores. En base a lo que se establece para el procedimiento camaral en su artículo 72 constitucional, una vez sometidos los dictámenes con sus adecuaciones en una y otra Cámaras, agotado todo el procedimiento, se aprueban todos los puntos en coincidencia y queda para otras sesiones sucesivas la discusión y aprobación de lo pendiente. De

<sup>62</sup> Dicha propuesta decía lo siguiente en la primera parte del onceavo párrafo propuesto del apartado B del artículo 102: "El desarrollo y desahogo del procedimiento corresponderá al Consejo Consultivo, cuya decisión se adoptará por el voto de las dos terceras partes de sus integrantes". Véase "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Gaceta Parlamentaria*. México, año XIII, núm. 3162-IV, Palacio Legislativo de San Lázaro, 15 de diciembre de 2010.

<sup>63</sup> El segundo párrafo del artículo octavo transitorio decía lo siguiente: "Las adecuaciones a esa Ley [la de la CNDH] deberán contener los términos, condiciones y circunstancias bajo las cuales se activará la facultad de investigación establecida en el párrafo undécimo del apartado B del artículo 102 del presente decreto, dentro de los que se establecerán como una de las condiciones para el ejercicio de esta facultad [la de realizar investigaciones sobre violaciones graves a los derechos humanos], que el titular de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, deba obtener la aceptación favorable de la mayoría del Consejo Consultivo de la misma. En tanto no se expidan las modificaciones a esa ley, se aplicará lo señalado en este artículo". Véase "Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Estudios Legislativos, con opinión de la Comisión de Reforma del Estado, el que contiene proyecto de decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", en *Gaceta del Senado*. México, LXI Legislatura, año II, núm. 224, Segundo periodo ordinario, 9 de marzo de 2011.

esa manera, aprobado en las dos Cámaras, el dictamen fue enviado desde el Senado a las 32 legislaturas locales para lo conducente en materia de análisis, discusión y, en su caso, aprobación.<sup>64</sup> A principios de junio el Senado recibe notificación de que el dictamen fue aprobado por 22 legislaturas locales,<sup>65</sup> por lo que, cumpliéndose el requisito constitucional de contar con la mitad más una del total de legislaturas estatales, se procedió a su promulgación, lo que aconteció el 9 de junio y al día siguiente fue publicada.<sup>66</sup>

## 2. El contenido de la reforma

De manera general los puntos fundamentales de la reforma son los siguientes: se introduce plenamente el concepto de derechos humanos en la Constitución; se garantiza en ella la más alta jerarquía y eficacia normativa dentro del orden jurídico mexicano al tema de los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos por nuestro país, dentro de ellos el de reparación del daño; se amplía el catálogo de derechos humanos, siendo uno de los nuevos el de la no discriminación por causas de preferencia sexual; se incorpora el principio de interpretación de los derechos humanos de conformidad con la Carta Fundamental y los tratados internacionales, bajo la base *pro personae*, es decir, una interpretación que favorece la vigencia de los derechos humanos; se fortalece la protección de los reconocidos en nuestro ordenamiento supremo a la luz del derecho internacional de derechos humanos y el derecho humanitario, como lo son el refugio y asilo; se da mayor certeza jurídica a la ciudadanía al establecerse de manera clara definición de cómo y bajo qué circunstancias se puede declarar la restricción o suspensión temporal de algunos derechos humanos y se establece qué derechos fundamentales no pueden ser restringidos ni suspendidos; se brindan garantías para que los extranjeros no puedan ser expulsados de manera arbitraria; se incorpora la enseñanza de los derechos humanos en el sistema educativo; se establece explícitamente el respeto de los mismos a quienes purgan condenas en el sistema penitenciario, y se les considera también como una de las definiciones básicas de la política exterior mexicana.

Una mención aparte merecen los contenidos fundamentales de las reformas realizadas al apartado B del artículo 102 y al 105 constitucionales, mediante las cuales la CNDH adquiere competencia para investigar causas graves de violación a los derechos humanos, así como ver sobre violaciones a éstos en el ámbito laboral; se obliga a las instancias de Gobierno para justificar de manera pública la negativa de aceptar recomendaciones emitidas por la Comisión Nacional, pudiendo incluso ser citados a comparecer ante el Senado; se establece

<sup>64</sup> “Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Gaceta Parlamentaria*. México, Palacio Legislativo de San Lázaro, año XIV, núm. 3226-VII, 23 de marzo de 2011.

<sup>65</sup> <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=8997&lg=61> (consultada el 13 de junio de 2011).

<sup>66</sup> “Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforman diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Diario Oficial de la Federación*, 10 de junio de 2011.

la obligación de que los organismos estatales de defensa de derechos humanos cuenten con autonomía y de que en el nombramiento de los titulares, como el respectivo de la CNDH y los integrantes del Consejo Consultivo, haya un proceso de consulta a la sociedad. Finalmente se manda la facultad de la CNDH y organismos estatales de protección para que, dentro del ámbito de sus respectivas competencias, puedan realizar acciones de inconstitucionalidad en contra de disposiciones legales que vulneren los derechos humanos.

Finalmente, para garantizar el cumplimiento y aplicación de la reforma constitucional, se establece la obligación del Poder Legislativo de expedir cuatro nuevas legislaciones que normen los procedimientos en materia de reparación del daño, asilo, suspensión de derechos y garantías y procedimientos para la expulsión de extranjeros, así como reformar las respectivas legislaciones de la CNDH y de los organismos estatales de protección de derechos humanos (en este último caso, la responsabilidad será de las legislaturas locales).

Esta ampliación de los derechos humanos se consolida más aún con otra reforma constitucional realizada días previos en materia de amparo. En ella se amplía la facultad de los tribunales de la Federación para resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; el Poder Judicial podrá emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma, ya no sólo sobre la queja específica del acto reclamado; más autoridades podrán ser demandadas en el juicio y, simultáneamente, podrán serlo por un mayor número de actos; las barreras de entrada al juicio se disminuirán e individuos y colectivos participarán más ampliamente, y los procesos se compactarán para hacerse más eficientes.<sup>67</sup>

#### IV. Algunas consideraciones finales

Cuando se habla de derechos humanos se quiere significar que su raíz, título o fundamento se encuentra radicalmente en el carácter de sus titulares: las personas humanas y en las principales dimensiones del perfeccionamiento de esa humanidad. O bien, podemos decirlo de otro modo: en ciertas situaciones, estados o agrupaciones que aparecen como indispensables para el desarrollo acabado de los rasgos básicos del modo de ser humano.

La categoría derechos humanos surge en el proceso del tránsito a la modernidad, profundamente asociado a la filosofía *iusnaturalista*. Sin embargo, a lo largo del tiempo el concepto ha ensanchado sus contenidos, resultado de que el elenco de derechos se ha ido ampliando, afortunadamente pese a los altibajos como el periodo del nazismo y las guerras mundiales primero, luego en las situaciones de Europa oriental a la caída del socialismo real y ahora con lo que pasa en los países islámicos. Por eso se habla de diversas generaciones de

<sup>67</sup> “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Diario Oficial* de la Federación, 6 de junio de 2011.

derechos. Es decir, ahora la visión de los derechos humanos comprende más situaciones jurídicas y filosóficas o axiológicas que las que tuvo en un principio.

Por otra parte, aunque a nivel de una u otra corriente teórica, se han precisado estas categorías, en el lenguaje del ciudadano de la calle se utilizan con gran frecuencia conceptos que se cree son sinónimos y que tienen el mismo significado. Se habla como si implicaran conceptualmente lo mismo, con los mismos alcances e interpretación histórica, los conceptos de derechos humanos, derechos naturales, derechos morales, derechos públicos subjetivos, derechos de la persona, derechos individuales, derechos de la personalidad, principios generales de derecho, garantías individuales, derechos del hombre, derechos fundamentales y otros. Y esto sucede porque al ser definido de manera tan general: derechos humanos, como derechos que corresponden al hombre por ser precisamente un hombre, es decir, un ser humano, puede hacer alusión a derechos reconocidos en un Código Supremo de un país o a derechos que no están reconocidos en los ordenamientos, pero que se considera indispensable que sean incorporados a los mismos. En uno y otro caso estamos hablando de cosas distintas, de conceptos que aunque los enunciamos con la misma palabra: derechos humanos, tiene contenidos, naturaleza y alcances diferentes.

Por lo anterior, para evitar confusiones de conceptos, seguimos la propuesta de Escalona Martínez. Los conceptos más utilizados para designar ese gran campo, cuyas aristas, por estar en constante transformación histórica, no se pueden pulir de una vez por todas, son los de derechos fundamentales (las garantías de nuestra Constitución) y los derechos humanos. De esa manera, propone una convención estipulativa, es decir, valga la redundancia, una convención *stricto sensu*.<sup>68</sup>

La expresión derechos fundamentales debemos entenderla en un ámbito significativo más preciso y restringido que la expresión “derechos humanos”. Estos derechos fundamentales los podemos más fácilmente enumerar porque se encuentran en los ordenamientos jurídicos nacionales. Por el contrario, no es posible realizar un catálogo exhaustivo de los derechos humanos de aceptación universal (entendidos como aquellos reconocidos en los sistemas legales nacionales y aquellos que se aspira que sean reconocidos). Por eso se propone denominar derechos fundamentales, como aquellos derechos positivizados a nivel interno en los ordenamientos jurídicos nacionales, y llamar derechos humanos a los derechos recogidos en declaraciones y convenciones internacionales o que representan exigencias básicas para lograr la dignidad humana y que no gozan de las garantías jurídicas de los primeros. De esa manera, los derechos fundamentales serían los derechos reconocidos en los ordenamientos jurídicos nacionales (o Constituciones), y los derechos humanos serían aquellos derechos que aún no se reconocen en los órdenes jurídicos internos, pero muchos de ellos ya están reconocidos en el sistema internacional de derechos humanos, y es precisamente por ese reconocimiento internacional por el cual se propugna su reconocimiento en el ámbito nacional.<sup>69</sup>

<sup>68</sup> Gaspar Escalona Martínez, “La naturaleza de los derechos humanos”, en Yolanda Gómez Sánchez, coord., *Pasado, presente y futuro de los derechos humanos*. México, CNDH / UNED, 2004, pp. 127-128.

<sup>69</sup> *Ibid.*, pp. 155-157.

Una de las conceptualizaciones más claras al respecto es la de Ferrajoli. Para él los derechos fundamentales son

[...] todos aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del estatus de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar, entendiendo por derechos subjetivos cualquier expectativa positiva o negativa adscrita a un sujeto por una norma jurídica; y por estatus la condición de un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas.<sup>70</sup>

Propone, así, dos divisiones dentro de los derechos fundamentales: derechos de la personalidad y derechos de ciudadanía. Obteniendo cuatro clases de derechos: a) derechos humanos, que son los derechos primarios de las personas y concernientes indistintamente a todos los seres humanos, como, por ejemplo, el derecho a la vida, a la integridad, etcétera; b) los derechos públicos, que son los derechos primarios reconocidos sólo a los ciudadanos, el derecho a la residencia, a la circulación, reunión, asociación, trabajo, etcétera; c) los derechos civiles, que son los derechos secundarios adscritos a todas las personas humanas capaces de obrar, como la potestad de negociar, libertad contractual, etcétera, y d) los derechos políticos, son derechos secundarios reservados únicamente a los ciudadanos con capacidad de obrar como el derecho de voto, sufragio pasivo, cargos públicos, etcétera.<sup>71</sup>

La Constitución mexicana contenía derechos humanos incorporados en diversas épocas históricas del país y, por ello, con terminología diferente. Se pasó, además, de una concepción de derechos del hombre reconocidos por la Constitución en 1857, a una en que las garantías (se abandona el concepto de derechos del hombre) son otorgadas por el Código Fundamental. Con las reformas que se hicieron a la misma en 1990 para crear la Comisión Nacional de Derechos Humanos no se definieron con claridad qué derechos eran considerados derechos humanos, y aparecieron algunas dudas por la existencia de conceptos diferentes que necesitaban armonizarse: derechos humanos y garantías individuales, así como otros derechos incorporados más recientemente, como los relativos a la vivienda, el ambiente sano, o los derechos colectivos e individuales reconocidos a pueblos y comunidades indígenas en 2001.

De esta manera, la reforma constitucional de junio de 2011 resuelve ese desfase conceptual, poniendo en un mismo nivel de importancia jurídica los derechos humanos y los derechos fundamentales (que en nuestro texto constitucional son las garantías individuales, más los otros derechos reconocidos después de 1917 que no son precisamente garantías individuales, como los derechos de los pueblos y personas indígenas reconocidos en el artículo 2o. constitucional).

Los nuevos tres primeros párrafos del artículo 1o., Capítulo I, Título I, De los Derechos Humanos y sus Garantías, buscan compatibilizar el nivel de los compromisos internacionales asumidos por México en materia de derechos humanos, y las garantías individuales y derechos ya reconocidos en nuestro orden

<sup>70</sup> Luigi Ferrajoli, *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid, Trotta, 2004, p. 37.

<sup>71</sup> *Ibid.*, pp. 37-43.

jurídico federal, estableciendo con claridad la visión *pro personae* en la interpretación que se haga de esos dos ámbitos jurídicos, que son uno solo ya en el cuerpo constitucional y la obligación del poder público para garantizar su vigencia. El penúltimo párrafo reitera la prohibición de la esclavitud (incorporada desde 1857), y que seguramente será de utilidad en el combate actual a las nuevas formas de esclavitud, como la trata de personas y otras formas, y el último fortalece la prohibición de todas las formas de discriminación, estableciendo con claridad la relativa a preferencias sexuales.

Por su importancia para todo el cuerpo constitucional, cito íntegro el nuevo texto en comentario:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.<sup>72</sup>

La denominación anterior del Capítulo I, Título Primero, De las Garantías Individuales, y la prevalencia del concepto derechos humanos en el ámbito del derecho internacional, llevaron a recomendaciones desde hace años para modificarla. No tanto por tratarse de un problema de términos y conceptos, sino como una necesidad de acondicionar nuestra Carta Fundamental con los compromisos asumidos con México en materia de derechos humanos, y hacer más efectiva la defensa de los mismos en nuestro país. Sin embargo, la distinción conceptual vertida en los párrafos anteriores contribuirá sin duda a dimensionar la importancia de este paso que el Congreso mexicano ha dado.

No está por demás comentar que el artículo 1o. constitucional sólo ha tenido dos reformas desde que fue aprobado en 1917. La primera, que incluyó el derecho a la no discriminación y pasó al actual párrafo cuarto, que prohíbe la esclavitud, de su ubicación inicial en el artículo 2o., misma que se realizó como parte

<sup>72</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. 17a. ed. México, CNDH, 2011, pp. 21-22.

de la reforma indígena en 2001. La segunda reforma es precisamente ésta, la que ha sido el tema de este ensayo. A partir de ahora en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos *reconocidos* por la Constitución y por los tratados internacionales de los que México es parte, así como de las garantías para su protección.

Se podría decir, sin exagerar, como lo dijo recientemente el presidente de la CNDH, que en materia de derechos humanos es lo más importante que se legisla desde el Constituyente de Querétaro. Aunque claro, su trascendencia dependerá de su efectiva implementación en los próximos años.

## El artículo 29 y la suspensión de derechos y garantías ante la seguridad nacional. Retos para una Ley Reglamentaria

Carlos Brokmann Haro\*

**RESUMEN:** Dentro de las recientes reformas constitucionales en materia de derechos humanos, las modificaciones al artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) destacan por su apego al derecho internacional acerca de los estados de excepción. La definición de un “núcleo duro” de derechos y garantías que no pueden ser suspendidos o restringidos y la creación de nuevos contrapesos para aplicarlo dentro de los Poderes de la Unión constituyen una importante salvaguarda para su protección. La escalada de violencia que sufre México, que ha pasado del ámbito de la seguridad pública al de la seguridad nacional, ha provocado presiones políticas para decretar estados de excepción, incluyendo las reformas propuestas a la Ley de Seguridad Nacional. Las evidentes contradicciones entre ésta y la norma constitucional, así como la creciente denuncia de violaciones a los derechos humanos en el combate a la delincuencia organizada subraya la urgencia de promulgar una ley reglamentaria para el artículo 29 que provea un marco adecuado para proseguirla, al tiempo que se respeten los derechos humanos y las garantías jurídicas de las partes involucradas.

**ABSTRACT:** *Within the recent constitutional reforms on human rights, the changes to article 29 of the CPEUM (Political Constitution of the United States of Mexico) stand out because of their closeness to the international law relating states of exception. The definition of a “hard core” of rights and guarantees that cannot be suspended or restricted as well as the creation of new checks and balances between the federal branches of government for its application constitute an important barrier for their protection. The increasing wave of violence that Mexico suffers, which has gone from the public safety to the national security level, has provoked political pressure in order to decree states of exception, including the proposed reforms to the LSN (National Security Law). The evident contradictions between this law and the Constitution, as well as the increase in complaints in human rights violations related to the combat of organized crime underlines the urgency to pass a prescriptive law for article 29 that provides an adequate framework to continue it, while preserving the human rights and guarantees of all involved parties.*

**SUMARIO.** I. Reformas constitucionales en materia de derechos humanos al artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. II. El combate a la delincuencia organizada y la amenaza terrorista. III. La Ley de Seguridad Nacional en relación con el artículo 29. IV. Conclusiones. V. Anexos.

---

\* Investigador del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

## I. Reformas constitucionales en materia de derechos humanos al artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Giorgio Agamben escribe en *Homo sacer* que el establecer mecanismos constitucionales para el estado de excepción, la ley presupone lo no-jurídico, creando así una condición potencial de carácter permanente: “La excepción soberana (como zona de no distinción entre naturaleza y derecho) es la presuposición de la referencia jurídica en la forma de su suspensión”.

Con esto lo que las Constituciones modernas han creado es el instrumento para pasar sobre derechos y garantías mediante la previsión de condiciones de emergencia en las cuales quedarían suspendidas. Agamben equipara esta normativa con el caso de un código que prohibiese el homicidio para luego explicitar que, cuando fuera resultado de la violencia soberana, dejaría de tratarse de este delito.<sup>1</sup>

Desde el punto de vista jurídico positivo la suspensión de garantías es un acto de autoridad en el cual las garantías individuales son afectadas directamente. Por este motivo Gurría Lacroix propone que lo primero que se debe hacer es elaborar un listado que las describa, clasifique y explique en relación con su origen y desarrollo. Partiendo de la legislación colonial, determinó que las garantías que limitaban el ejercicio de la autoridad fueron retomadas por la legislación temprana mexicana (desde 1814 hasta la Constitución de 1824 y la centralista de 1836). La Constitución de 1857 fue la más explícita al puntualizar los derechos del hombre y convertirlos en garantías constitucionales de manera casi directa. Se trató en su opinión del texto más importante en este sentido, puesto que la Constitución de 1917 retomó de manera casi idéntica su orden y explicitación, con los cual constituyen un conjunto cuya consideración y tratamiento del estado de excepción deben ser abordados de manera similar.<sup>2</sup> Al respecto Sergio García Ramírez apunta que:

Reviste gran trascendencia la restricción y suspensión de derechos. Era necesario revisar el artículo 29, si se toma en cuenta la situación de extrema inseguridad pública que padece México y las voces que se han elevado, tan erróneas como peligrosas, para sugerir que el problema se ataque con suspensión de garantías. Grave equivocación que puede tener un alto precio. La revisión del precepto fue incluida por el Senado —no figuraba en la primera minuta de la Cámara de Diputados— en conexión con la iniciativa senatorial del 23 de febrero de 2010, relativa a reforma política. La segunda minuta de la Cámara de Diputados acogió favorablemente la mayor parte de las sugerencias aportadas por el Senado e introdujo algunos cambios. La suspensión corresponde a situaciones de verdadera crisis, que pone en predicamento el Estado de derecho y puede abrir la puerta a lo que se ha llamado “dictadura constitucional”. El tratamiento de la materia debe ser muy cuidadoso. La suspensión se ha vinculado con un hecho anómalo: el otorgamiento al Ejecutivo de facultades extraordinarias para legislar. Por esta vía, utilizada

<sup>1</sup> Giorgio Agamben, *Homo Sacer: Sovereign Power and Bare Life*. Stanford, Stanford University Press, 1998, pp. 19-20.

<sup>2</sup> Jorge Gurría Lacroix, “Antecedentes de la suspensión de garantías”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México, núms. 31-32, enero-agosto, 1978, pp. 70-75.

con exceso, fueron expedidos muchos ordenamientos nacionales en los años veinte y treinta.<sup>3</sup>

Existe un estudio comparativo de la legislación en torno al estado de excepción en América Latina, elaborado por Karl Lowenstein con motivo de su aplicación durante la Segunda Guerra Mundial. Partiendo de una perspectiva puramente jurídica, dejó de lado las consideraciones políticas y económicas para proponer una taxonomía basada en criterios constitucionales. La primera de sus divisiones parte del criterio del carácter de la facultad de suspensión o limitación de garantías constitucionales durante los estados de excepción:

- Estados cuyas Constituciones no contemplan suspensión ni limitación de garantías, aunque en algunos se limitan las libertades individuales. Los países que corresponden con este principio son Chile, Ecuador, Estados Unidos, Haití, Paraguay y Uruguay.
- Estados que permiten la suspensión de garantías expresamente enumeradas, que son Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú y República Dominicana.
- Estados en los cuales se pueden suspender todas las garantías, salvo aquellas consideradas expresamente fundamentales en sus Constituciones, los cuales son Argentina, Bolivia, Colombia, México, Nicaragua y Venezuela.

Una segunda división que aplicó Lowenstein depende de la autoridad que pueda decretar la suspensión de garantías y derechos. Este aspecto es doblemente fundamental si recordamos las tesis de Schmitt y Agamben en torno a que este decreto marca cuál es el poder soberano en una nación.

- Naciones en las cuales el Congreso declara el estado de emergencia y la suspensión de garantías y derechos. En algunos casos la iniciativa es presentada por el Ejecutivo, pero debe ser aprobada por el Congreso para tener validez legal, como ocurre en Argentina, Bolivia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Panamá y República Dominicana.
- Naciones en las cuales la Constitución permite al Ejecutivo decretar el estado de excepción, debiendo solamente informar al Congreso de manera protocolaria, las cuales incluyen a Haití, Nicaragua, Paraguay, Perú y Venezuela.<sup>4</sup>

Diego Valadés basó su obra *La dictadura constitucional en América Latina* en el desarrollo de un modelo de análisis comparativo de las diversas Constituciones de América Latina y su normativa en torno al fenómeno del estado de excepción. Considerando que esto no era suficiente por las diversas razones que hemos expuesto, decidió que la comparación sería puramente formalista de no incluir criterios allende la perspectiva jurídica. Su propuesta, que hemos tratado de aplicar en un texto anterior y el actual, es que:

<sup>3</sup> Sergio García Ramírez, "Hacia una nueva regulación constitucional de los derechos humanos (2009-2011)", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*. México, nueva serie, año XLIV, núm. 131, mayo-agosto, 2011, p. 831.

<sup>4</sup> Diego Valadés, *La dictadura constitucional en América Latina*. México, UNAM, 1974, pp. 5-6.

[...] analizaremos el contenido de las normas constitucionales para apreciar cómo han funcionado en la realidad y cómo coinciden o no con los lineamientos teóricos sobre la materia. Con esto trataremos de eludir el muy frecuente vicio de primero formular los esquemas para luego aplicarlos a la realidad.

Este acercamiento dual permitió a Valadés establecer, de manera semejante a lo analizado por De la Cueva y otros juristas para el caso específicamente mexicano, una serie de patrones en la implementación de las medidas de emergencia. Una de las de mayor importancia ha sido, como veremos, la determinación de las facultades extraordinarias que se confieren al Ejecutivo Federal en estos periodos.<sup>5</sup>

Pero existe hoy un fuerte debate acerca del verdadero alcance de las reformas constitucionales en materia de derechos al plantear que todas las adiciones y “candados” que se aplicaron en el caso del artículo 29 quedarían anuladas en caso de aprobarse de manera definitiva las modificaciones a la Ley de Seguridad Nacional. La Ley de Seguridad Nacional plantea que la “afectación de la seguridad interior” sería la base para que el Ejecutivo Federal decrete un Estado de Excepción. En este sentido no sólo se trata de una contraposición con el artículo 29 de la CPEUM, sino que lo suplantaría al crear una condición paralela. Este estado sería invocado por el Ejecutivo Federal, sin participación de los demás poderes. Como “blindaje adicional” (en la frase utilizada por los senadores en su exposición de motivos) se usaría a la CNDH, que aun siendo un organismo autónomo, no forma parte de los pesos y contrapesos implícitos en la división de poderes. Al invocar la cobertura de los tratados internacionales y el hecho de que el decreto no “suspenderá o restringirá el ejercicio de los derechos humanos y sus garantías establecidos” en la CPEUM, automáticamente entra en contradicción. Efectivamente, si consideramos que el decreto de Afectación a la Seguridad Interior no puede suspender ni restringir derecho o garantía alguno, entonces no tiene sentido la ley. En el caso de intervención de las fuerzas federales para reemplazar o complementar a las locales siempre se parte del establecimiento de una serie de medidas que sí suspenden o restringen estos derechos y garantías. Eso es, precisamente, la médula de las reformas recientes en materia de derechos humanos que fueron aplicadas al artículo 29 de la CPEUM.

Desarrollando las tesis de Foucault en torno al hecho de que el Estado de Excepción define los límites del poder político, Agamben propone que se trata de un espacio específico. El Estado de Excepción se encuentra en la frontera de la vida nula, definida como carente de los derechos que provee la pertenencia a cualquier tipo de sociedad, y la política. Es el lugar de confluencia de ambas y, por lo tanto, lo que marca el momento en el cual derecho y política se entrecruza, creando una condición que no es jurídica. El hecho de que la mayoría de las Constituciones contemporáneas incluyan provisiones para el establecimiento de un estado de excepción implica no sólo una serie de contradicciones lógicas (la ley que permite obviar la ley), sino que lo sitúan en el núcleo de la vida política actual.<sup>6</sup> Carl Schmitt definió la soberanía con base en el poder de deci-

<sup>5</sup> *Ibid.*, pp. 6-7.

<sup>6</sup> G. Agamben, *op. cit.*, *supra*, nota 1, p. 12.

sión acerca del estado de excepción. En su *Teología política* escribió que “el soberano se encuentra fuera del orden jurídico y, sin embargo, pertenece a él, dado que a él corresponde decidir la Constitución debe ser suspendida *in toto*”. Llevando la paradoja al extremo, Agamben reflexiona que al colocarse dentro y fuera del derecho, el soberano es superior a la ley, al tiempo que declara que no existe nada fuera de ella.<sup>7</sup> Agamben resume los peligros del establecimiento de estados de excepción de carácter cada vez más permanente en el mundo contemporáneo:

El estado de excepción, que originalmente fue la suspensión temporal del orden jurídico-político, ahora se convierte en un arreglo nuevo y estable habitado por la nuda vida que cada vez más y más no puede ser inscrita ya en ese orden. La creciente disociación del nacimiento (la nuda vida) y el estado-nación es el nuevo hecho de la política de nuestros días... A un orden sin localización (el estado de excepción, en el cual se suspende el derecho) ahora le corresponde una localización sin orden (como el caso de los capos de concentración, convertido en el espacio permanente de estado de excepción). El sistema político ya no ordena las formas de vida u las reglas jurídicas en un espacio determinado, sino que contiene en su centro mismo una localización dislocante que lo sobrepasa y en la cual toda forma de vida y toda norma pueden ser tomadas virtualmente.<sup>8</sup>

El marco de la discusión actual en torno a la suspensión de derechos humanos y garantías está formado por la grave crisis de seguridad nacional debido al aumento de las actividades en el combate a la delincuencia organizada. En los últimos años fenómenos que parecían lejanos, como el paramilitarismo, las ejecuciones sumarias y el terrorismo han pasado a ocupar un lugar preponderante. En este texto retomaremos principalmente algunos elementos analíticos propuestos recientemente por investigadores y especialistas en Estados Unidos, incluyendo la idea de que se trata de un sesgo gradual hacia actos cada vez más violentos y de carácter terrorista.<sup>9</sup>

El Cable 231890, enviado por la Embajada de Estados Unidos en México a diversas autoridades estadounidenses el 28 de octubre de 2009, está dedicado a la discusión de la posibilidad de invocar el artículo 29 de la CPEUM ante el agravamiento de la crisis de seguridad por la lucha contra el crimen organizado. El motivo del cable fue la solicitud que hizo el general secretario Galván al Ejecutivo Federal de decretar la suspensión de garantías en ciertas regiones del

<sup>7</sup> Carl Schmitt, *La dictadura. Desde los comienzos del pensamiento moderno de la soberanía hasta la lucha de clases proletaria*. Madrid, Ediciones de la Revista de Occidente, 1968, p. 46 (Biblioteca de Política y Sociología, Serie minor).

<sup>8</sup> G. Agamben, *op. cit.*, *supra*, nota 1, p. 99.

<sup>9</sup> Es importante señalar que los especialistas coinciden en que el hecho de que se haya conceptualizado de manera constante a un fenómeno que ha cambiado dramáticamente en las últimas fechas, ha provocado una absoluta incompreensión. En el plano de la identificación de los actos y objetivos terroristas, creemos útil consultar a Robert J. Bunker, “The Mexican Cartel Debate: As Viewed Through Five Divergent Fields of Security Studies”, en *Small Wars Journal*. Bethesda Electronic Journal, Small Wars Foundation, 11 de febrero de 2011, en: [smallwarsjournal.com](http://smallwarsjournal.com), consultado: agosto de 2011. Se trata de un texto que refuerza una hipótesis que hemos formulado varias veces: el terrorismo debe ser visto como un instrumento, no como un fin en sí mismo. Partiendo de esta idea, diversos actos y atentados de la delincuencia organizada cobran sentido y pueden ser explicados, base indispensable para poder enfrentarlos después.

país. El motivo de la petición, según la autoridad estadounidense, fue buscar el amparo jurídico a las labores de las Fuerzas Armadas en la guerra que se libra contra el narcotráfico. Esta suspensión estaba contemplada en la redacción del artículo, pero el entonces secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, la rechazó. Argumentó que varias decisiones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación constituían una base jurídica suficiente para la participación de las Fuerzas Armadas en las acciones descritas. La observación de la Embajada es que los beneficios prácticos de establecer el estado de excepción serían inciertos (“uncertain at best”) y que, en cambio, los costos políticos de hacerlo parecen muy altos. Por su parte, el gobierno mexicano parecía estar dividido por sectores en cuanto a la determinación de lo conveniente de un decreto de esta naturaleza. Las autoridades citadas en el cable y en los informes de McCaffrey preveían desde hace algunos años que la discusión continuaría dadas las condiciones del combate a la delincuencia organizada.<sup>10</sup>

En opinión del autor del Cable 231890 un primer problema para la implementación del artículo 29 es que era vago e impreciso al definir la suspensión de garantías, aunque el documento es anterior a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos de 2011.<sup>11</sup> La redacción original del artículo daba un amplio margen al Ejecutivo Federal para, con aprobación del Legislativo, determinar las medidas y sus alcances geográficos y temporales. A manera de escenario sugiere analizar su puesta en práctica con el ejemplo del combate al crimen organizado en Ciudad Juárez y la manera en la cual se desenvolvería un escenario que parecía plausible e inclusive cercano al funcionario de la Embajada de Estados Unidos. En este escenario hipotético, el Ejecutivo Federal podría decretar la aplicación del artículo 29 en una zona específica, que podría cubrir todos los sectores de la ciudad chihuahuense. La suspensión de garantías podría plantearse por el lapso de un año, en cumplimiento con los lineamientos del texto constitucional y, en este caso, podría estar prevista para suspender, en este caso la libertad de expresión, el libre tránsito, la libertad de reunión e inclusive algunos aspectos del debido proceso y otros elementos judiciales. A pesar de que el artículo 29 no menciona de manera explícita a las fuerzas armadas, podría preverse en el decreto que se ampliarían sus responsabilidades, como podrían ser la posibilidad de detención e interrogatorio de sospechosos.<sup>12</sup> La aplicación de un escenario hipotético semejante fue, en apariencia, el solicitado por el titular de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) al Ejecutivo Federal según la misma fuente estadounidense.

Para Carl Schmitt uno de los problemas medulares del tratamiento y conceptualización del estado de excepción es la dificultad de comprenderlo como fenómeno en sí mismo. Los pensadores tradicionales, como podría ser la escuela militarista prusiana de la que Von Clausewitz es el ejemplo más reconoci-

<sup>10</sup> Wikileaks, MEXICO: ARTICLE 29 'STATE OF EXCEPTION' -- UNCERTAIN RESULTS, FEW BENEFITS, en: <http://wikileaks.jornada.com.mx/>, consultado en septiembre de 2011.

<sup>11</sup> Suponemos que las modificaciones en materia de derechos humanos, que añadieron contenido, límites y precisiones a la redacción original, modifican esta primera apreciación del funcionario estadounidense, pero que reforzarían sus demás observaciones, como veremos a continuación. Debemos tener en cuenta las fechas de cada evento y documento para comprender la manera en que los actores han ido redefiniendo sus intereses en torno a la posible implementación de la suspensión de derechos y garantías.

<sup>12</sup> Wikileaks, *op. cit.*, *supra*, nota 10.

do, sostienen que este estado corresponde con una “frontera” entre la guerra y la paz. Cada una tendría límites muy claros, siendo perfectamente obvio que se trata de dos estados mutuamente excluyentes. Pero a partir de Lenin y Mao la distinción entre la guerra y la paz comienza a desdibujarse. Con base en la teoría del partisano, Schmitt reconoce que se trata de un *continuum* en el cual la lucha armada forma parte de la actividad política. De la misma forma podemos considerar que el estado actual, al Guerra contra el Narco, ha creado una situación fronteriza que demuestra lo falaz de las categorías absolutas de la guerra y la paz. Las actividades de la delincuencia han creado una espiral creciente de violencia, que es confrontada de manera cada vez más frontal y sangrienta por las fuerzas de seguridad pública. El resultado es semejante a la actividad del partisano y supone una peligrosa opacidad de los límites de la conducción de las acciones.<sup>13</sup>

La Embajada de Estados Unidos evaluó las razones que hipotéticamente tendría el Gobierno de México para no decretar la suspensión de garantías a través del artículo 29 en el combate al crimen organizado. Tras referirse al hecho de que solamente había sido invocado en 1942 desde la promulgación de la Constitución, los encargados de elaborar el Cable 231890 consideran que existen varias razones para no hacerlo. En el contexto de la presidencia actual, el hecho de que la medida deba ser aprobada por el Congreso de la Unión implica una negociación cuyo resultado no sería necesariamente favorable al Ejecutivo Federal. En una votación dividida su iniciativa podría ser rechazada, lo cual significaría un golpe devastador para su estrategia de seguridad nacional o bien ser controlada a tal grado que tuviera un margen de maniobra muy limitado en la práctica. Una de las peticiones que los legisladores seguramente harían sería revisar periódicamente los resultados prácticos de la suspensión de garantías. Esto implica la supervisión del Legislativo, o tras las recientes reformas al artículo 29, del Judicial de toda la estrategia de combate al narcotráfico, algo que en la práctica no ha sucedido. Es decir, en las condiciones políticas actuales sería probable que la aplicación del artículo 29 redujera el margen de maniobra del Ejecutivo Federal.<sup>14</sup>

Carl Schmitt argumentó que una de las razones por las cuales se distingue el estado de excepción de la teoría del derecho tradicional es porque se trata de una normativa que trata con presupuestos, no con el carácter fáctico. Al decretarse el estado de excepción se construye un espacio nuevo, cuyas causas y razones son conocidas pero cuyos límites de aplicación son inciertos. Esto sucede porque parte de presupuestos (las causas invocadas en el artículo 29), pero sus límites fácticos (lo que puede suceder estando en vigencia) solamente puede ser materia de la elucubración. La discusión acerca del estado de excepción como un espacio que se encuentra entre el derecho y la política se puede referir a problemas torales de la teoría jurídica. La contradicción fundamental es que se parte de la base de que el Estado de Derecho se basa en (o instituye a partir de) la ley. Esto es evidentemente tautológico puesto que la ley es creada por el Estado. Se trata de una continua confrontación entre el derecho y la rea-

<sup>13</sup> Carl Schmitt, *The Theory of the Partisan. A Commentary/Remark on the Concept of the Political*. East Lansing, Michigan, Michigan State University, 2004, pp. 39-41.

<sup>14</sup> Wikileaks, *op. cit.*, *supra*, nota 10.

lidad, la cual es resultado de la acción de actores políticos, económicos, culturales y de todo tipo. Se puede referir también a la paradoja que existe entre la legalidad y la legitimidad.

## II. El combate a la delincuencia organizada y la amenaza terrorista

Para diversos investigadores y asesores estadounidenses que analizan la seguridad nacional mexicana la situación actual se torna cada vez más preocupante. El narcotráfico existió desde hace décadas en México, pero sus alcances y métodos eran muy limitados en comparación con las condiciones contemporáneas. George Grayson opina que la principal diferencia residía en el hecho de que los grupos de la delincuencia organizada dependían del cohecho y otras formas de corrupción para no ser perseguidos activamente por las autoridades. Mediante pactos informales de carácter local o regional establecieron redes de complicidad en las cuales podían operar en relativa impunidad mientras abastecieran a los políticos y fuerzas de seguridad de fondos suficientes y regulares. Estos pactos tuvieron un carácter *ad hoc* y podían ajustarse a las condiciones de manera continua, un modelo que permitía la operación de las actividades ilícitas en el marco del beneficio mutuo y con un impacto relativamente bajo sobre la población.<sup>15</sup> Esta situación de alta tolerancia se ha revertido en los últimos años, siendo alarmante el efecto social que ha alcanzado a través del escalamiento de la violencia. El número de quejas presentadas ante la CNDH ha tenido un incremento del 26 % durante el presente sexenio, tendencia que es aún más preocupante al analizarla en detalle. En efecto, las quejas correspondientes a las Fuerzas Armadas por parte de civiles pasó de 182 en el año 2006 a 1,415 en 2010, una proporción casi ocho veces superior. A mediados de este 2011 las quejas acumuladas durante la administración del presidente Felipe Calderón alcanzaron las 5,055, según datos de la Sedena correspondientes al mes de mayo.<sup>16</sup> Esta situación crítica existe al margen de una declaración oficial de suspensión de derechos y garantías, por lo cual creemos necesario retomar el análisis de sus implicaciones.

Diego Valadés sintetiza su percepción acerca del empleo político del estado de excepción, manteniendo que se trata de un instrumento usado eminentemente por gobiernos autoritarios que pretenden ser democráticos y liberales:

[...] nuestra idea sobre la dictadura constitucional: la necesidad de justificar los poderes de facto merced a subterfugios legalistas es más acentuada allí donde la opinión pública y la actividad de los tribunales tienen mayor trascendencia; en otros lugares puede prescindirse —y esto ha ocurrido muchas veces— de las formalidades tendientes a implantar el estado de excepción, aunque no por ello deje de ponerse, de hecho, en vigor.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> George W. Grayson, *Threat Posed by Mounting Vigilantism in Mexico*. Carlisle Borrocks, PA, Strategic Studies Institute, U. S. Army War College, 2011, pp. 3-4.

<sup>16</sup> Kristin Bricker, *Military Justice and Impunity in Mexico's Drug War*. Waterloo, Ontario, 2011, pp. 1-35 (Security Reform Sector Issue Papers 3, september 2011), en: [www.cigionline.org](http://www.cigionline.org), consultado en septiembre de 2011.

<sup>17</sup> D. Valadés, *op. cit.*, *supra*, nota 4, p. 158.

Hemos analizado la manera en la cual se presenta claramente una disyuntiva autoritaria. De un lado se encuentra el decretar un estado de excepción fundamentado jurídicamente (en la expresión coloquial, “con todas las de la ley”) que permita enfrentar una situación de emergencia que sea percibida como una amenaza al Estado. A las evidentes ventajas de legalidad y la legitimidad que tiene esta medida se debe contraponer la movilización política, la opinión pública y las dificultades de justificar el mantener un estado de excepción de manera indefinida. De manera que el autoritarismo representa un camino alternativo: aplicar un estado de excepción *de facto* que permita el necesario margen de maniobra política sin las limitaciones jurídicas. En naciones cuyo sistema democrático y liberal no es tan sólido o desarrollado no es necesario decretar siempre de manera legal el estado de excepción. Basta con ponerlo en práctica. Suspender o restringir garantías individuales y derechos humanos puede hacerse invocando amenazas locales, regionales e inclusive nacionales. Los atentados del 9/11 han convertido el estado de emergencia contemplado en la *Patriot Act* en un rasgo cuyo carácter excepcional amenaza convertirse en permanente. De manera muy arriesgada y a partir de un gradual control propagandístico de los medios de comunicación se fue creando una ecuación de identidad entre delincuencia y terrorismo, formando una plataforma ideológica y poca autocrítica. Esta base serviría ante la opinión pública como justificación de medidas autoritarias que se fueron aplicando de manera desmedida, cuyos alcances temporales no sólo no fueron definidos sino que amenazan convertirse en permanentes y que resultaron en un incremento del autoritarismo en las naciones supuestamente democráticas y liberales. Altheide considera que el proceso ha sido alentado por la autoridad porque “sabe que los temores con respecto a la seguridad personal tentarán aun al observador más cínico a entregar su vida para ser protegido”. Propone que la Política del Miedo ha sido el instrumento del autoritarismo; la promoción activa de la imagen ajena y eternamente peligrosa del delincuente y el terrorista como base para el control social.<sup>18</sup> De esta forma el estado de emergencia se ha transformado en una realidad constante y se ha judicializado la política, constituyendo una grave amenaza a los derechos y las garantías individuales en todo el planeta.

Las apreciaciones de los analistas de la Guerra contra el Terror y sus efectos sobre la protección de los derechos humanos son referencia obligada para el caso del combate actual a la delincuencia organizada en nuestro país. En el patrón delictivo anterior a la Guerra contra el Narco los principales cárteles y bandas buscaron la protección activa o la indiferencia pasiva de las corporaciones de seguridad locales o regionales. Diversos investigadores han identificado que este modelo incluyó niveles tan altos como ciertas gubernaturas, estableciendo un sistema en el cual se crearon zonas de tolerancia, “plazas” que se convirtieron en centros de producción, procesamiento, almacenamiento o tráfico de estupefacientes. A cambio, las diferentes formas de cohecho que permitieron esta convivencia fueron en constante aumento, haciendo a las autoridades cada vez más dependientes de esta entrada. La simbiosis puede apreciarse en la constante interacción “pacífica” entre la autoridad, la delincuencia organizada y los distintos grupos económicos y sociales que se beneficiaban de la derrama eco-

<sup>18</sup> David L. Altheide, *Terrorism and the Politics of Fear*. Lanham, Altamira Press, 2006, pp. 1-4.

nómica. La diferencia principal con respecto a la crisis actual deriva del carácter especial que tuvieron estas relaciones simbióticas. El crecimiento constante del negocio cualitativa y cuantitativamente, las ganancias pecuniarias y la relativa marginalidad de los grupos armados de la delincuencia hicieron políticamente conveniente mantener la situación bajo control. Como han destacado diversos académicos, políticos y asesores estadounidenses en últimas fechas, el beneficio mutuo hizo que narcos y autoridades preservaran las apariencias para mantener el *status quo*. El modelo de la simbiosis se fue debilitando desde hace una década y llevó a la actual confrontación, considerada por algunos analistas una auténtica situación de emergencia nacional.

Los resultados de estas alianzas incluyeron efectos sociales que apenas comienzan a ser aquilatados. Entre ellos queremos destacar solamente algunos debido a la influencia que han cobrado en fechas recientes y la importancia que tienen para formar un marco histórico que explique la transformación de la simbiosis corrupta en un problema de seguridad nacional. En primer término, el hecho de que la dedicación casi exclusiva de estos grupos hacia el narcotráfico hizo de relativa poca importancia otras actividades delictivas. No fue común que los narcos participaran en secuestros, cobros de protección, tráfico de personas y otros ramos, lo cual derivó en una violencia social comparativamente menor a la encontrada en Colombia, El Salvador y otras naciones en la misma época y situación. Una segunda diferencia respecto al patrón actual fue que el propósito fundamental del modelo del narcotráfico se orientó hacia la exportación, por lo que el abasto de estupefacientes fue relativamente restringido. La mayoría de las drogas tenía un precio bastante caro en el mercado nacional, lo que condujo a niveles de consumo menores a los que han surgido en los últimos sexenios.<sup>19</sup> En tercer lugar, la participación de los grupos de la delincuencia organizada en la política se restringió a la creación y mantenimiento de las alianzas necesarias para asegurar las operaciones del narcotráfico. No hubo búsqueda de posiciones políticas como forma de fortalecimiento debido al carácter marginal de las bandas y cárteles, así como por las facilidades operativas creadas al amparo del modelo simbiótico. Por último, la creación de “plazas” en las cuales narco-traficantes y autoridades cooperaban hizo difícil la irrupción de cada grupo en regiones o mercancías (drogas, armas) diferentes o de proveedores alternativos. Esto llevó a que existiera una situación de “calma aparente” aun en condiciones de crecimiento exponencial del narcotráfico, afectando negativamente a las instituciones, pero de manera difícil de conmensurar.<sup>20</sup>

Durante una conferencia impartida en la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila Sócrates Rizzo, ex gobernador del estado de Nuevo León, definió de esta manera la relación existente entre el narcotráfico y el Gobierno antes de la guerra contra el narco: “De alguna manera se tenía

---

<sup>19</sup> Un ejemplo palpable es el precio de la dosis común de cocaína, conocida coloquialmente como “grapa”. Según datos de la revista *Proceso*, esta dosis, de aproximadamente 0.5 grs., tenía un costo promedio en la década de los años ochentas que oscilaba entre US\$ 250.00 y US\$ 350.00. Unos treinta años después, a principios del actual sexenio, el precio de esta dosis en la distribución callejera en la ciudad de México oscilaba entre US\$ 4.00 y US\$ 5.00. Aún sin medir el efecto inflacionario (lo cual aumentaría la diferencia), el producto bajó alrededor de 60 veces de valor, o cerca del 98.5 %.

<sup>20</sup> G. W. Grayson, *op. cit.*, *supra*, nota 15, pp. 5-6. Grayson, Camp, Wager y otros especialistas han hecho hincapié en lo complicado que resulta tratar de medir el impacto de la corrupción y debilitamiento institucional debido a la virtual alianza con la delincuencia organizada.

resuelto el problema del tránsito (de la droga), pero había un control y había un Estado fuerte y un presidente fuerte y una Procuraduría fuerte y había un control férreo del Ejército”. Prosiguió diciendo que “de alguna manera les decían: ‘Tú pasas por aquí, tú por aquí, tú por aquí’, pero no me toques aquí estos lugares”. Sócrates Rizzo rechazó que en el pasado los gobernadores tuvieran injerencia entre los acuerdos del Gobierno Federal y los cárteles de la droga, ya que el presidente, dijo, tenía amplias facultades y los mandatarios estatales tenían que obedecer. Y explicó la relación en estos términos: “ya son otros tiempos, ahora tenemos un problema de consumo interno y un problema de crimen desorganizado por robos, extorsiones, y es otro mundo”. En aquel tiempo no había eso, “había un presidente fuerte con un control férreo sobre el Ejército que podía mantener la paz social y que ese tráfico, la demanda, determinara la oferta”, aseguró, aunque un par de días después la presión partidista y social lo hizo retractarse.<sup>21</sup>

Varios investigadores del Strategic Studies Institute consideran que fueron tres los factores principales que transformaron las estructuras de relación entre los grupos del narcotráfico y las autoridades a lo largo de las décadas de los años ochentas y noventas. Con esto se alteró el modelo simbiótico, que denominan un patrón de “vive y deja vivir” que permitió el auge del negocio del narco al tiempo que el impacto de su violencia se encontraba relativamente controlado. Estos tres factores, sin orden particular, fueron delineados por Grayson en un libro reciente. El primero fue la eliminación de la importancia preponderante de la ruta del Atlántico-Golfo desde Colombia mediante el control costero de Florida y otros puertos de desembarco en Estados Unidos por parte de sus agencias federales. El efecto inmediato de este freno fue la repentina pérdida de importancia de las rutas marítimas, a lo cual debemos añadir el debilitamiento de los cárteles colombianos tras la eliminación del virtual monopolio de Escobar Gaviria. El cierre de las rutas marítimas derivó en el incremento en el tráfico terrestre desde Centroamérica, colocando a los encargados de llevarlo a cabo en México en mejores condiciones de ganancia económica por su mayor cobertura y responsabilidad. Al conjuntarse con la entrada y efectos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el incremento en los flujos comerciales permitió pasar de contrabando mayores cantidades de droga y permitió a los cárteles mexicanos aumentar su participación porcentual en las ganancias finales. Grayson considera que el crecimiento en los noventas de las ganancias de los cárteles mexicanos fue enorme, lo cual les permitió controlar buena parte de la operación del narcotráfico debido a su poderío financiero.<sup>22</sup> De manera que encontramos en el debilitamiento de los cárteles colombianos el cierre de las rutas marítimas y el aumento del poderío económico de los cárteles mexicanos la raíz de la transformación de la delincuencia organizada. Esta nueva situación de los cárteles del narcotráfico se enfrentó con un cambio político en México que alteró el delicado equi-

<sup>21</sup> Sócrates Rizzo, Conferencia pronunciada en la Escuela de Jurisprudencia de la Universidad Autónoma de Coahuila el 23 de febrero de 2011, en: <http://www.terra.com.mx/noticias/articulo/1052419/Presidentes+controlaban+al+narco+afirma+ex+gobernador+de+NL.htm>, consultado en agosto de 2011.

<sup>22</sup> G. W. Grayson, *op. cit.*, *supra*, nota 15 pp. 2-5. Aunque las cifras acerca del narcotráfico son necesariamente imprecisas, la DEA ha estimado que la derrama económica en México aumentó entre los años ochentas y la actualidad entre cinco y 10 veces de valor. Este dato, por sí mismo, sirve como marco para comprender las razones de la variación del impacto del narco en nuestro país.

libro entre ellos y las instituciones. La llegada al poder del Partido Acción Nacional (PAN) representó un punto de inflexión en la forma en que se desenvolvían las operaciones del crimen organizado. Décadas en la oposición crearon un sentimiento de rectitud moral y de culpar al Partido Revolucionario Institucional (PRI) por todos los males de la nación. Al combinarse con la falta de oficio, pericia y experiencia política, esta actitud provocó lo que diversos asesores estadounidenses en seguridad nacional consideran el origen de la crisis actual en seguridad nacional. La crisis, que ha sido considerada por diversos analistas como de estado de excepción ficticio, cuando menos en ciertos niveles y regiones, debe ser considerada en el marco de otras condiciones históricas semejantes.

El caso extremo del estado de excepción, aquel en el cual la existencia, derechos y garantías de las personas quedan sometidos al arbitrio del poder soberano, es el campo de concentración. Agamben ha postulado que éste, no la prisión, es el espacio creado por el estado de excepción y la ley marcial. Queda fuera, por lo tanto, del derecho “normal” (que ha sido suspendido en ese tiempo y espacio de manera jurídicamente “legítima”) sino el derecho de lo excepcional. Esta hipótesis es corroborada con la experiencia histórica. Desde los campos de concentración establecidos por España en la guerra con Cuba y los británicos contra los bóers en Sudáfrica, el principio jurídico se basó en la emergencia y las medidas extraordinarias. Los campos de concentración y exterminio establecidos por los nazis resulta la extensión lógica de los mismos principios. La excepción duró 12 años, pero sus bases jurídicas nunca fueron puestas en duda. La justicia de las medidas no tenía ninguna relación con los hechos; bastó con la legitimación jurídica del acto.<sup>23</sup>

Los cables de la Embajada de Estados Unidos en México narran que el 19 de octubre de 2009 el general Galván, titular de la Sedena, se quejó con Dennis Blair, director de Inteligencia Nacional (fuente de la información), de la falta de base jurídica para el despliegue de las Fuerzas Armadas mexicanas en las operaciones contra-narcóticos. La carencia le parecía fundamental en la conformación de una opinión pública que consideraba que no tenían la autoridad para hacerlo. Según Blair, el militar le dijo que las Fuerzas Armadas participaban en la elaboración de las modificaciones a la Ley de Seguridad Nacional para establecer estas bases jurídicas. En opinión del general Galván el artículo 29 de la CPEUM permitiría al Ejecutivo Federal instaurar estados de excepción circunscritos geográficamente, lo cual daría mayor libertad en las operaciones de las Fuerzas Armadas contra el narcotráfico a través de un mayor margen jurídico. El mismo Cable 231890 refiere que en una reunión posterior del personal estadounidense con Fernando Gómez Mont, el entonces el secretario de Gobernación, contradujo el punto de vista del titular de la Sedena. En su opinión, no sería necesario aplicar el artículo 29 para que las Fuerzas Armadas contaran con certeza jurídica en su actuación porque explicó a los estadounidenses que una sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) había sentado el precedente para el empleo militar en funciones propias de los cuerpos de seguridad pública. El autor del cable opina que Gómez Mont se refería a una sentencia de la SCJN emitida en 1996 respecto de que las Fuerzas Armadas podían

<sup>23</sup> G. Agamben, *op. cit.*, *supra*, nota 1, pp. 95-97.

intervenir en labores policiacas a solicitud de las autoridades locales. Precisó que el artículo 29 no constituye ni es comparable con el concepto jurídico anglosajón de la ley marcial, por lo cual no tendría el mismo sentido. Gómez Mont prosiguió argumentando que no existía la urgencia jurídica y de emergencia planteada por el titular de la Sedena para decretar la suspensión de garantías, admitiendo que “se había discutido” la posibilidad de implementarla en lugares como Ciudad Juárez. Planteó que en el plano de la opinión pública el impacto de la declaratoria de un estado de excepción en zonas como Ciudad Juárez sería muy elevada, atrayendo la atención y el escrutinio de los grupos y organizaciones nacionales e internacionales de defensa de los derechos humanos. Terminó la reunión diciendo que no se había alcanzado ninguna decisión definitiva al respecto y, por el contexto de la conversación, podemos inferir que se refería a que el tema fue discutido cuando menos en el nivel del gabinete de seguridad.<sup>24</sup> De manera que alcanzamos así una primera conclusión: mientras que las fuerzas armadas están preocupadas por el marco jurídico de su actuación en el marco del combate a la delincuencia organizada, otros miembros del gabinete consideran que no es necesario aplicar el artículo 29 para tener certeza jurídica en este contexto.

### III. La Ley de Seguridad Nacional en relación con el artículo 29

Es necesario considerar la relación entre las reformas al artículo 29 y el dictamen de Ley de Seguridad Nacional. En particular resulta peligroso el concepto de “afectación a la seguridad interna” en el proyecto de ley, el cual ampara la intervención extraordinaria del Estado. También resulta complicado el papel de la SCJN en la enmienda constitucional al artículo 29, debido a que por primera vez se invoca su acción para supervisar la aplicación de la suspensión de garantías.<sup>25</sup> Debemos considerar, como propone García Ramírez, que:

Los documentos conducentes a la reforma reconocen que la fórmula asumida tiene signo iusnaturalista, fincado en la dignidad humana. Los derechos son preexistentes al reconocimiento por el Estado. Esta preexistencia también es ampliamente reconocida en el DIDH. Resulta, por ejemplo, de las normas de interpretación contenidas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 29).<sup>26</sup>

En *La dictadura constitucional en América Latina* Diego Valadés encontró una serie de constantes que podemos considerar comparables con los proble-

<sup>24</sup> Wikileaks, *op. cit.*, *supra*, nota 10.

<sup>25</sup> Al respecto, durante la discusión de algunos de estos aspectos durante las sesiones de claustro académico se formularon algunas preguntas acerca de la forma en la cual se podrían implementar estas medidas. ¿Se trataría de una supervisión —aval— *ex post facto* de los actos de autoridad? Esto, debido a que el nuevo texto indica que actúa después de la aplicación de una medida para velar por su constitucionalidad. ¿Al avalar la SCJN una medida del Ejecutivo Federal queda anulado el derecho de amparo sobre la misma? Esto considera que el amparo solamente se aplica en caso de un acto inconstitucional, que al ser avalado por la SCJN pasaría a tener carácter constitucional de inmediato. Para el maestro Alan Arias, las nuevas interrogantes deberían cuestionar: ¿esto último implicaría que no habría amparo posible contra resolución alguna de la SCJN?, ¿se trata de una medida nugatoria del amparo?

<sup>26</sup> S. García Ramírez, *op. cit.*, *supra*, nota 3, pp. 823-824.

mas en la implementación de los estados de excepción en la historia de México. Una de carácter fundamental es que, a pesar del énfasis de diversos autores en sentido contrario, en la práctica un estado de excepción es el origen de legislación extraordinaria. Este hecho, combatido por quienes consideran que puede existir una suspensión de garantías y derechos “suave” (aunque el término *light* sería más adecuado), es irrefutable y, en la experiencia latinoamericana, puede identificarse como un constante abuso del gobierno por decreto. Para Valadés se trata de un estado extraordinario precisamente porque lo establecido como solución en la emergencia se convierte en el nuevo orden, provocando un trastocamiento absoluto en las instituciones. El peligro estriba en normalizar la emergencia dotando de un carácter permanente o al menos atemporal a las medidas:

Con la figura del Estado de excepción, la ley pretende protegerse de toda posible eventualidad adversa. Quiere, así, ceñirse al imperio de la ley aun aquello que por su naturaleza es ilegal. Se aspira a la vigencia de las normas cuando no hay más que hechos en ostensible contraposición al orden estatuido. Entonces, cuando las Constituciones facultan a los órganos de poder para imponer medidas drásticas, incluso al margen de lo que el propio Constituyente planteó como supuestos básicos de la acción legal, se está dando lugar a una simple opción: entre el mal de una sociedad conmocionada, cuyas consecuencias pueden alcanzar niveles imprevisibles, y el mal de una autoridad transitoriamente desbordada en sus límites, escogieron éste último.<sup>27</sup>

La disyuntiva del jurista sería, entonces, escoger el mal menor. Pero la opción de los poderes extraordinarios no es tan evidente, como han subrayado Schmitt, Agamben, De la Cueva y en este caso el propio Valadés. La experiencia de América Latina ha sido que los supuestos que dan lugar al estado de excepción han sido arbitraria y discrecionalmente establecidos en la mayoría de los casos. De manera sorprendente, si partimos de una visión ingenua, los países en los cuales el estado de excepción ha sido utilizado con mayor frecuencia e intensidad como instrumento autoritario han sido aquellos que pretenden tener regímenes democráticos y liberales. Se trataría, entonces, de una herramienta fundamental para preservar la apariencia de legalidad a través de una normativa prevista constitucionalmente. Los poderes ejecutivos han manipulado los decretos para implementarlos mientras sus contrapartes asoman una supervisión que apenas llega a requerir que se cubran los formalismos jurídicos.<sup>28</sup> Podemos complementar el punto de vista de Valadés con la apreciación de García Ramírez respecto de las reformas al artículo 29 para dejar aún más clara la contraposición de los proyectos legislativos:

En este examen surge una cuestión mayor, que la reforma menciona en el primer párrafo del artículo 1o. y despliega en el artículo 29: la suspensión (y restricción) de derechos, que veré adelante. Articula obligaciones de ciertas autoridades —en la especie, legislativas, ejecutivas y judiciales— vinculadas con el respeto, la pro-

<sup>27</sup> D. Valadés, *op. cit.*, *supra*, nota 4, p. 156.

<sup>28</sup> *Ibid.*, pp. 155-158.

tección y la garantía de los derechos básicos. Subsiste la disposición de que los derechos y sus garantías “no podrán restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece” (artículo 1o.). A este respecto, sólo diremos que la presión sobre los derechos y las garantías debe plantearse como solución extrema e inevitable, pero siempre en forma compatible con el DIDH. La invocación a casos y condiciones que legitiman la suspensión o la restricción no invita al Constituyente a incorporar en la ley suprema restricciones innecesarias. No lo entendió así el revisor en 2008, cuando quiso amparar las notorias reducciones al sistema penal garantista invocando el artículo 1o.<sup>29</sup>

La iniciativa de Ley de Seguridad Nacional fue aprobada por la Cámara de Senadores y enviada a los diputados para su ratificación. La ratificación del dictamen fue accidentada y pasó por la presión de tres de las Comisiones, con 105 votos a favor, uno en contra y una abstención. A finales de abril de 2011 la iniciativa comenzó a ser discutida en la Cámara de Diputados, pero la presión de grupos ciudadanos, legisladores opuestos al proyecto original y, tras alguno meses, la aprobación de las reformas en materia de derechos humanos han ido debilitando la posibilidad de que la iniciativa pase en las condiciones actuales.<sup>30</sup> La iniciativa del Senado fue recibida y debía ser discutida por la Comisión de Gobernación, encabezada por el panista Javier Corral. Corral se opuso a los que consideró cambios introducidos por el PRI, cuyos efectos serían un fortalecimiento desmedido del autoritarismo presidencialista, diciendo: “Es impensable que esta Cámara vaya a votar una cosa de esas después de la experiencia traumática para la vida mexicana de 1968 (matanza de estudiantes en Tlatelolco)”.

La Embajada de Estados Unidos identificó que el Ejecutivo Federal estaba desarrollando desde 2009 una estrategia alternativa para el combate al narcotráfico. En lugar de arriesgarse a solicitar la aplicación del artículo 29 en el Congreso, preparaba las modificaciones a la Ley de Seguridad Nacional que recientemente fueron parcialmente aprobadas. En el corazón de estas modificaciones se encuentra la posibilidad de que el Ejecutivo Federal decrete una situación de excepción al identificarse una Afectación a la Seguridad Interior. A diferencia del artículo 29 recientemente reformado, esta declaratoria no requeriría aprobación del Legislativo ni supervisión del Judicial y se traduciría en un mayor control de las Fuerzas Armadas sobre la autoridad y policías locales y estatales. Además de evitar los riesgos políticos de decretar la aplicación del artículo 29, las modificaciones a la Ley de Seguridad Nacional dotarían al Ejecutivo Federal de un instrumento de carácter permanente y a los militares de un mayor grado de protección jurídica en el cumplimiento de sus acciones. Como escribe el autor del Cable 231890, “sería de mayor utilidad para Calderón que una versión limitada del estado de excepción”.<sup>31</sup> En un discurso comentado por diversos motivos, el

<sup>29</sup> S. García Ramírez, “Reformas constitucionales en el ámbito de los derechos humanos”, Conferencia Magistral, Foro Internacional Derechos Humanos, Transparencia y Educación, Complejo Cultural Universitario de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Puebla, 22-23 de junio de 2011.

<sup>30</sup> Notas periodísticas en versión electrónica, en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2011/07/18/diputados-de-mexico-retoman-la-discusion-de-dar-mas-poderes-a-militares>, consultado en septiembre de 2011.

<sup>31</sup> Wikileaks, *op. cit.*, *supra*, nota 10.

titular de la Sedena habló recientemente para hacer un llamado a la aprobación de estas modificaciones:

Las tesis jurisprudenciales que regulan las operaciones que actualmente realizan las Fuerzas Armadas en apoyo de las autoridades encargadas de la seguridad pública, hoy parecieran insuficientes y rebasadas, ante el evidente escalamiento de la actividad delincriminal, al ámbito ya de la seguridad interior... Las tesis jurisprudenciales que regulan las operaciones que actualmente realizan las Fuerzas Armadas en apoyo de las autoridades encargadas de la seguridad pública, hoy parecieran insuficientes y rebasadas, ante el evidente escalamiento de la actividad delincriminal, al ámbito ya de la seguridad interior. La Nación entera puede confiar en que cuando el señor Presidente de la República nos instruya sobre el papel a desempeñar ante una declaratoria de afectación a la seguridad interior, lo asumiremos con minuciosidad, sin rebasar un ápice los límites de actuación que se nos establezcan. Celebramos los esfuerzos que el Poder Legislativo hace para dotarnos de este fundamento legal. Estamos listos para su aplicación estricta, acuciosa y con buen juicio... Es así que mantenemos nuestro habitual respeto a las resoluciones emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el Fuero de Guerra. Nada, absolutamente nada que provenga del derecho y de sus generadores, jurisprudentes o aplicantes probos, podrá molestar o incomodar a los soldados de México. Mucho menos, ofendernos o indignarnos.<sup>32</sup>

Según CNN, oficiales de la Secretaría de Marina (Semar) y la Sedena fueron convocados para discutir aspectos específicos de la iniciativa, pero se negaron a acudir a reuniones de trabajo con diputados. En un hecho inusual acudieron en cambio a la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional (que no está facultada para entrar en la discusión ni aprobación de la iniciativa) para “exponer la urgencia” de su aprobación y publicación. Al respecto, el panista Felipe González, integrante de la Comisión, dijo que:

Ellos no pidieron nada. Nada más que ya salga la ley [...] Lo que más les preocupa es no tener ese marco jurídico. Pero lo que nos piden es eso: que ya salga y que se discuta. Porque si no, y mientras tanto, ellos están actuando. No vayamos a salir luego con que están haciendo lo que no va a permitir la ley. Eso no es posible.<sup>33</sup>

En el Periodo Ordinario de Sesiones la discusión en la Cámara de Diputados se fue volviendo más difícil. La presión de la Presidencia de la República, el PAN y las fuerzas armadas chocó con activistas, defensores de los derechos humanos, Organizaciones No Gubernamentales y partidos de izquierda, creando una situación en la que el PRI no se comprometió con ninguna de las dos posiciones.

El reciente atentado del crimen organizado contra el Casino Royale de Monterrey, considerado por los analistas estadounidenses como evidencia del nuevo carácter terrorista de estos grupos, fue el detonante de una aprobación condi-

<sup>32</sup> Guillermo Galván Galván, “Discurso”, en la Ceremonia de clausura y apertura de cursos de los planteles militares, 14 de septiembre de 2011, en: <http://www.presidencia.gob.mx/2011/09/diversas-intervenciones-en-la-ceremonia-de-clausura-y-apertura-de-cursos-de-los-planteles-militares-2/>, consultado en septiembre de 2011.

<sup>33</sup> Notas periodísticas en versión electrónica, *op. cit. supra*, nota 30.

cional de las reformas a la Ley de Seguridad Nacional. Las Comisiones que recibieron el proyecto de decreto en la Cámara de Diputados alteraron sustancialmente el contenido del texto enviado originalmente por los senadores. Para Miguel Concha la principal modificación consiste en regresar los delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas en ejercicio de sus funciones al Fuero Militar y este pre dictamen empeoró en diversos aspectos la propuesta original. La iniciativa choca con diversos principios y normas del derecho internacional y nacional, especialmente a la luz de las reformas recientes, así como con la efectiva protección de los derechos humanos. Entre las principales objeciones que encontró el dominico se cuentan que se excede en la jurisprudencia que la SCJN ha emitido acerca de la participación de las Fuerzas Armadas como apoyo de las instituciones civiles. Debemos recordar que la interpretación de esta jurisprudencia es vital, puesto que se trata del principio invocado por Gómez Mont para justificar la actuación de las Fuerzas Armadas en las labores policiacas y de seguridad pública. La propuesta reglamenta la participación de las Fuerzas Armadas en labores civiles de manera indefinida, lo cual se contrapone con los principios jurídicos relativos al estado de excepción. Desacata abiertamente las cuatro sentencias que ordenó al gobierno mexicano la Corte Interamericana de Derechos Humanos para que elimine del Fuero Militar las violaciones de derechos humanos cometidas por miembros de las Fuerzas Armadas. Por último, propone una visión fragmentaria de los derechos humanos y las garantías, separándolos entre sí al colocar como situación de “normalidad” un estado que no lo es.<sup>34</sup> El Cable 231890 de la Embajada de Estados Unidos en México identifica dos razones que podrían ser la base de la solicitud del titular de la Sedena para aplicar el artículo 29 de manera restringida geográficamente:

- La posibilidad de que se prevea una ampliación de la acción de las Fuerzas Armadas, quizás a expensas de la cooperación con otras instituciones.
- La búsqueda de una protección jurídica más firme para las acciones que las Fuerzas Armadas llevan a cabo durante el combate al crimen organizado.<sup>35</sup>

Como vemos, aun el análisis más somero de la propuesta legislativa, que presentamos en el Esquema 1, permite identificar una larga serie de objeciones basadas en la contraposición de las reformas a la Ley de Seguridad Nacional y el texto constitucional del artículo 29. Por esta razón consideramos elemental establecer una comparación entre ambas. Las modificaciones del pre dictamen elaborado por las Comisiones de la Cámara de Diputados incluyen la autorización a las Fuerzas Armadas de intervenir comunicaciones, detención y aprehensión de personas. En opinión de Miguel Concha, al definir que esto último se hará “en acuerdo con la PGR” efectivamente se militarizaría a este órgano civil.

Agamben subraya una de las paradojas más peligrosas del estado de excepción cuando afirma que al encontrarse fuera del imperio del derecho es imposible distinguir entre la transgresión de la ley y la ejecución de la ley. El ejemplo práctico que utiliza es, por desgracia, un caso frecuente en nuestro país: “una

<sup>34</sup> Miguel Concha, “Ley de Seguridad Nacional”, en *La Jornada*, México, 23 de abril de 2011, en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/04/23/opinion/012a2pol>, consultado en septiembre de 2011.

<sup>35</sup> Wikileaks, *op. cit.*, *supra*, nota 10.

persona que sale a caminar durante un toque de queda no está transgrediendo la ley, así como tampoco lo hace el soldado que la mata por hacerlo”.<sup>36</sup> El caso ilustra la forma en la cual fácilmente y en el marco de una situación de emergencia se confunde entre trasgresión y ejecución, lo cual lleva directamente a la judicialización de la política y a la probable violación de derechos y garantías que quedarían en entredicho por el carácter excepcional de esta situación. A la luz de esta perspectiva filosófica, desde nuestro punto de vista algunos de los aspectos de mayor relevancia en la iniciativa de Ley de Seguridad Nacional incluyen la creación de un Consejo de Seguridad Nacional, organismo que tendría la facultad de declarar un “Estado de Afectación” en las entidades y regiones afectadas. El Estado de Afectación sería determinado, según la iniciativa de ley, con base en la identificación de una “Amenaza a la Seguridad Interior” por parte del Ejecutivo Federal y sin contrapeso real en los restantes Poderes de la Unión. El Estado de Afectación implica la suspensión de garantías individuales y los derechos humanos, pero sin contar con el marco normativo que provee el artículo 29 de la CPEUM. Es decir, todas las medidas previstas en la reciente reforma en derechos humanos relacionadas con la implementación equilibrada y con contrapesos políticos y jurídicos de la suspensión de derechos y garantías quedarían sin validez en razón de supeditarse a una ley federal. Durante el Estado de Afectación las fuerzas armadas federales, específicamente la Sedena y Semar, tendrían facultades de Ministerio Público, incluyendo la detención de sospechosos sin orden de aprehensión.<sup>37</sup>

#### IV. Conclusiones

Los especialistas jurídicos nacionales del estado de excepción, como De la Cueva, Valadés, Gurría Lacroix y otros, llegaron a la conclusión de que el estado de excepción, como instrumento constitucional, deja en manos del Estado la conducción última de la política. Sin entrar en los vericuetos filosóficos de Zolo, Agamben o Schmitt, es un hecho que el Ejecutivo Federal en América Latina (y probablemente en otras regiones) cuenta con la suspensión de garantías y derechos como un instrumento del autoritarismo. Como dice Valadés: “el estado de excepción es el instrumento más idóneo para el dominio de una clase”.<sup>38</sup> Abundando en esta idea, propone que la casa fundamental del establecimiento del estado de excepción es la Razón de Estado, un concepto escurridizo que permite, sin embargo, acercarse al fenómeno sin considerarlo propio de una ideología determinada. Porque la Razón de Estado es invocada por todo el espectro político, desde liberales hasta autoritarios y por la izquierda tanto como por la derecha. En el caso de México y otros países ha permitido un divorcio virtual, impensable desde la teoría, entre el ejercicio del poder con respecto a las garantías individuales y los derechos humanos. Al mismo tiempo, provee el

<sup>36</sup> G. Agamben, *op. cit.*, *supra*, nota 1, pp. 37-38.

<sup>37</sup> Senado de la República, Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública, Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, respecto al Proyecto de Decreto que reforma la Ley de Seguridad Nacional en: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/1/2010-04-27-1/assets/documentos/ley\\_Seguridad\\_N.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/1/2010-04-27-1/assets/documentos/ley_Seguridad_N.pdf), consultado en agosto de 2011.

<sup>38</sup> D. Valadés, *op. cit.*, *supra*, nota 4, p. 157.

marco idóneo de “legalidad” y “legitimidad” a los regímenes autoritarios que buscan un revestimiento democrático.

La clásica definición de la soberanía que propuso Carl Schmitt es que “el soberano es quien decide acerca del estado de excepción”. Para Agamben esta frase se convirtió en lugar común aun antes de que se pudiera aquilatar en su justa dimensión; el límite conceptual entre el derecho y el Estado. La soberanía, tradicionalmente definida desde una esfera política, ahora se entrecruza con la concepción de la vida misma y se vuelve inseparable de ella. Es pues, la prolongación teórica que marca el campo de acción del Estado en las sociedades contemporáneas. Y este campo ya no tiene límites, ya que ha convertido al ser humano en súbdito absoluto en todas las áreas.<sup>39</sup>

La experiencia en América Latina ha sido que los estados de excepción han sido utilizados como instrumento para el ejercicio del poder político de manera autoritaria. Debido a que la mayoría de las Constituciones contienen dentro de sí las cláusulas que permiten decretar la suspensión de derechos y garantías, para diversos juristas es posible considerar que el modelo es una “dictadura constitucional”. Este modelo constitucional crea un aparato que protege derechos y garantías de tal forma que parecen blindadas eficazmente, pero al mismo tiempo “se pone en manos del poder público el número suficiente de atribuciones para que, sin salirse del marco constitucional, hacer nugatorias tales declaraciones de garantías”. El mismo Valadés apunta que las carencias y usos discrecionales de la medida han sido constantes; las traemos a colación para ser utilizadas en la elaboración de la ley reglamentaria al artículo 29. Los supuestos que dan pie al establecimiento de un estado de excepción no pueden definirse con precisión. La experiencia jurídica ha sido parecida en casi todos los casos; la discrecionalidad y apreciación de los gobiernos reviste de un significado distinto a conceptos como emergencia, amenaza, peligro, etcétera. Definirlos en términos cuantificables resulta todavía más difícil, por lo que es el momento de emitir el decreto el primer punto de inflexión de un sistema democrático. La ambigüedad de las normas que rigen a los estados de excepción comúnmente es tal que Valadés afirma que en todos los países que estudió se había presentado su manipulación con fines políticos. Desde el punto de vista social esto implica la anulación de la percepción del Estado de Derecho, ya que la fundamentación del autoritarismo del Ejecutivo con base en leyes y reglamentos ambiguos aplicados con opacidad deriva en todo lo contrario. La experiencia latinoamericana sugiere que el modelo constitucional, proclive a la creación e inclusive consolidación del autoritarismo a partir del gobierno por decreto del Ejecutivo Federal, es el que prevalece. La capacidad de usar discrecionalmente la facultad de establecer estados excepcionales ha sido preservada en el texto constitucional por la combinación de intereses que quedan protegidos. La mayoría de los casos excesivos analizados derivan de preocupaciones políticas, sociales o de clase, fortaleciendo la idea de que se trata de un instrumento previsto para la protección de intereses particulares. Los estados de excepción han sido utilizados, tal y como se hizo en el caso de la Ley de Prevenciones Generales de 1942, para reprimir manifestaciones contrarias al régimen, suprimir huelgas y movimientos

<sup>39</sup> G. Agamben, *op. cit.*, *supra*, nota 1, pp. 13-15.

obreros y campesinos, perseguir enemigos políticos y otros actos completamente ajenos a la “emergencia” para la cual fueron convocados.<sup>40</sup>

El peligro actual es la aplicación por parte del Ejecutivo Federal de estados de emergencia *de facto* para evitar los costos políticos de la consulta y supervisión con los poderes Legislativo y Judicial. Decretar la existencia de estados de afectación no soluciona, en nuestra opinión, el conflicto social, delictivo ni jurídico, ya que la evidente contraposición entre el artículo 29 y las reformas a la Ley de Seguridad Nacional difícilmente servirá para dar certeza jurídica a los actores involucrados. Esto resulta todavía más grave al considerar el escalamiento de las acciones que proponen diversos analistas y asesores, como el general Barry McCaffrey.<sup>41</sup>

El estado de excepción puede verse, desde la filosofía del derecho, como un principio paradójico. Se trata del momento de suspensión de las garantías y derechos que se autojustifica. No es un espacio jurídico y, sin embargo, se legitima a sí mismo mediante el orden jurídico. Se trata de un instrumento legal que sirve únicamente a propósitos políticos. Al encontrarse dentro y fuera del derecho se convierte en un peligro inherente para el respeto a las garantías individuales y los derechos humanos. Es evidente que existe una clara contradicción y contraposición lógica y jurídica entre la Ley de Seguridad Nacional actualmente en discusión legislativa y las reformas constitucionales en derechos humanos. En parte, esta situación es resultado de la falta de un proyecto legislativo unificado, que contemple el conjunto y no solamente ponga remedio a situaciones específicas. La Ley de Seguridad Nacional es una iniciativa derivada de la urgencia en el combate al crimen organizado y la falta de previsión y preparación de las fuerzas policiacas. Al contrario, las reformas constitucionales en materia de derechos humanos resultan de prácticas que habían sido desarrolladas por décadas, lo que constituye una verdadera adecuación constitucional.

<sup>40</sup> D. Valadés, *op. cit.*, *supra*, nota 4, pp. 157-159.

<sup>41</sup> McCaffrey ha propuesto en su último libro que la rápida penetración y control de los cárteles mexicanos en Estados Unidos debe ser enfrentada por ambas naciones en conjunto. Considerando que seis de los siete grandes cárteles mexicanos tienen presencia en casi todos los estados de ese país, opina que la solución es crear un bloque en México para terminar esta penetración. Este proyecto requeriría de un aumento en la cooperación militar entre ambos países, lo cual implica la movilización de tropas estadounidenses y el establecimiento de un sistema centralizado de inteligencia, así como de la entrada de efectivos militares a nuestro país y un mayor involucramiento de diversas agencias e instituciones. Barry R. McCaffrey y Robert H. Scales, *Texas Border Security: A Strategic Military Assessment*. Austin, COLGEN, 2011, pp. 20-28.

**ESQUEMA 1. REFORMAS A LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL****PROYECTO DE DICTAMEN QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN, DE DERECHOS HUMANOS Y DE DEFENSA NACIONAL****HONORABLE ASAMBLEA:**

A las Comisiones Unidas de Gobernación, de Derechos Humanos y de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, le fue turnada para su estudio, análisis y dictamen correspondiente la Minuta con Proyecto de Decreto que reforma la Ley de Seguridad Nacional...

**DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL.**

**ARTÍCULO ÚNICO.** Se REFORMAN los artículos 1, párrafo segundo; 3; 4; 5, fracción XII; 6, párrafo primero y fracciones III y IV; 7; 8, fracciones I, IV y V; 10; 13, fracciones III y IV; 14; 15, fracciones IV y V; 18; 19, fracciones I, II, III, IV, VI, VII, IX, X y XI; 20; 31; 38, fracción I; 46; 51, fracciones I y II; 57, fracción II y IX; se ADICIONAN al artículo 3, fracción I, los incisos a), b), c), d), e) y f); al artículo 4, los párrafos segundo y tercero; al artículo 5, la fracción XIII; al artículo 6, las fracciones VI, VII, VIII, IX y X; al artículo 19, las fracciones XII y XIII; y la actual XI pasa a ser XIV, y un último párrafo; al artículo 51, la fracción III; al artículo 53, un párrafo segundo; al artículo 57, las fracciones X y XI; se CREAN un TÍTULO SÉPTIMO, denominado "SEGURIDAD INTERIOR", integrado por los artículos 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77 y 78; un CAPÍTULO I, denominado "PROCEDIMIENTO PARA DECLARAR LA EXISTENCIA DE UNA AFECTACIÓN A LA SEGURIDAD INTERIOR", perteneciente al TÍTULO SÉPTIMO, integrado por los artículos 68, 69 y 70; un CAPÍTULO II, denominado "DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES EN UNA AFECTACIÓN A LA SEGURIDAD INTERIOR", perteneciente al TÍTULO SÉPTIMO, integrado por los artículos 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77 y 78; se adicionan los artículos 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 77 y 78; todos de la Ley de Seguridad Nacional, para quedar en los siguientes términos:

**LEY DE SEGURIDAD NACIONAL****TÍTULO SÉPTIMO SEGURIDAD INTERIOR****CAPÍTULO I. PROCEDIMIENTO PARA DECLARAR LA EXISTENCIA DE UNA AFECTACIÓN A LA SEGURIDAD INTERIOR**

Artículo 68.- Para los efectos de este Título, se considera que afectan la seguridad interior, los actos o hechos que pongan en peligro la estabilidad, la seguridad, la paz o el orden en una entidad federativa, un municipio, delegación o región; y que la capacidad de las instancias competentes sea insuficiente o ineficaz para ejercer sus funciones y restablecer la normalidad.

Artículo 69.- Para declarar la existencia de una afectación a la seguridad interior, se observará el procedimiento siguiente:

I. La Legislatura o el Ejecutivo de una entidad federativa o del Distrito Federal que considere que existe una afectación en los términos del artículo anterior, presentará por escrito su solicitud de declaratoria al Secretario Ejecutivo, la cual deberá contener toda la información en que se sustente. Los ayuntamientos podrán solicitar la declaratoria por conducto de la Legislatura local o del Ejecutivo del Estado;

II. El Secretario Ejecutivo integrará el expediente respectivo con la información recibida. Cuando requiera información adicional, podrá solicitarla a las autoridades correspondientes;

III. Integrado el expediente, el Secretario Ejecutivo convocará de inmediato al Consejo para analizar y evaluar:

- a) La magnitud de la afectación a la seguridad interior;
- b) La capacidad de las instituciones competentes para ejercer sus funciones de manera suficiente y eficaz;
- c) Las acciones o medidas a implementarse y su temporalidad; y
- d) Las instituciones que deban brindar el apoyo solicitado.

IV. El Secretario Ejecutivo elaborará acta circunstanciada de las deliberaciones y acuerdos del Consejo, así como el proyecto de declaratoria de afectación a la seguridad interior. La declaratoria deberá contener:

- a) Las directrices, las instancias que colaborarán y el responsable de la coordinación de las fuerzas federales que intervendrán;
- b) La determinación de la temporalidad de las acciones;
- c) El ámbito de actuación geográfica y su alcance material; y
- d) La convocatoria a la sociedad en general para colaborar con las acciones derivadas de la ejecución de la misma.

En ningún caso la Declaratoria implicará la suspensión, restricción o limitación de los Derechos Humanos y sus Garantías, previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

V. El Secretario Ejecutivo remitirá el proyecto de declaratoria al Presidente de la República para su aprobación, así como a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien revisará la constitucionalidad de la misma. Las Cámaras del Congreso podrán ejercer sus funciones legales de control político;

VI. Si lo considera procedente, el Presidente de la República emitirá la declaratoria de afectación a la seguridad interior y dispondrá de la Fuerza Armada permanente para que actúe en auxilio de las autoridades civiles competentes que así lo requirieran;

VII. La declaratoria se publicará en el Diario Oficial de la Federación, será de orden público y de interés social, en ningún caso podrá ser por tiempo indefinido ni suspenderá o restringirá el ejercicio de los derechos humanos y sus garantías establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

VIII. El Secretario Ejecutivo informará de la declaratoria a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a los organismos de protección de los derechos humanos en las entidades federativas, para que ejerzan sus facultades y atribuciones en materia de promoción y protección de los derechos humanos; No procederá la declaratoria de afectación a la seguridad interior, cuando la solicitud tenga su origen o causa en el cumplimiento a requerimientos o resoluciones emitidas por autoridades administrativas o del trabajo; tampoco procederá por acciones relacionadas con movimientos o conflictos de carácter político, electoral o de índole social.

Artículo 70.- La vigencia de la declaratoria podrá prorrogarse o modificarse mientras subsistan las causas que le dieron origen, lo solicite la autoridad local y se substancie el procedimiento previsto en el artículo anterior.

Atendida la afectación, el Presidente de la República emitirá el acuerdo de conclusión correspondiente y dentro de los treinta días siguientes enviará a la Cámara de Senadores un informe sobre el resultado de las acciones efectuadas. En el mismo término la Comisión Nacional de los derechos Humanos informará sobre las quejas recibidas y las recomendaciones emitidas.

## **CAPITULO II. DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES EN UNA AFECTACIÓN A LA SEGURIDAD INTERIOR**

Artículo 71.- En toda operación para atender una afectación a la seguridad interior, las autoridades participantes actuarán de conformidad con las atribuciones que legalmente les correspondan, y atendiendo las directrices contenidas en la declaratoria.

Artículo 72.- Las fuerzas federales se coordinarán con las autoridades civiles locales y estarán subordinadas al orden jurídico establecido en la Constitución, las leyes que de ella emanan y los tratados internacionales suscritos por los Estados Unidos Mexicanos.

En las tareas de auxilio de la Fuerza Armada permanente a que se refiere este título, las conductas que sus miembros realicen y pudieren ser constitutivas de delito que afecten a personas civiles, serán perseguidas y sancionadas por los tribunales ordinarios con estricta observancia a los principios de objetividad, independencia e imparcialidad, y de conformidad con lo dispuesto por los artículos 13 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 73.- En las operaciones en que participen de manera conjunta la Fuerza Armada permanente y agentes de las instituciones de seguridad pública, éstos últimos serán los responsables de hacer del conocimiento de la autoridad competente los hechos, transmitiéndole todos los datos que tuvieren y poniendo a su disposición a los inculcados, si hubieren sido detenidos.

Artículo 74.- Las instancias que participen en la atención de una afectación a la seguridad interior, tendrán acceso a la información con la que cuente la Red y el Centro Nacional de Información que prevé la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Artículo 75.- En caso de que la autoridad responsable de la coordinación de las fuerzas federales estime necesarias medidas cautelares, providencias precautorias o técnicas de investigación, hará el requerimiento respectivo por escrito al Ministerio Público que corresponda.

El Poder Judicial de la Federación resolverá sobre las solicitudes del Ministerio Público señaladas en el párrafo anterior en un plazo que no exceda de 12 horas a partir de su presentación.

Artículo 76.- El personal que participe en la atención de una afectación a la seguridad interior, por lo que hace a su desempeño, desahogará sus testimonios ante las autoridades ministeriales o judiciales en la forma prevista en el artículo 21 de esta ley.

Artículo 77.- El personal de las instituciones de seguridad pública y de las que conforman la Fuerza Armada permanente, dentro de la temporalidad y ubicación geográfica señaladas en la declaratoria, deberán respetar los derechos humanos y las garantías de las personas conforme al protocolo que se establezca para tal efecto, que entre otras cosas deberá contener:

- a) Mecanismos de identificación de los efectivos de las instituciones que participen en las acciones de la declaratoria, y
- b) Principios de racionalidad, proporcionalidad, profesionalismo, honestidad y uso legítimo de la fuerza.

Artículo 78.- La información contenida en las averiguaciones previas que se inicien con motivo de la declaratoria de afectación a la seguridad interior, podrá ser utilizada en las tareas de inteligencia y contrainteligencia previstas en esta Ley. El Ministerio Público tiene la responsabilidad de procesar esta información guardando el sigilo o la reserva establecidos en las leyes.

Senado de la República, Dictamen de las Comisiones Unidas de Seguridad Pública, Gobernación y de Estudios Legislativos, Segunda, respecto al Proyecto de Decreto que reforma la Ley de Seguridad Nacional en: [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/1/2010-04-27-1/assets/documentos/ley\\_Seguridad\\_N.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/61/1/2010-04-27-1/assets/documentos/ley_Seguridad_N.pdf), consultado en agosto de 2011.

**ESQUEMA 2. CABLE 231890: MEXICO: ARTICLE 29 'STATE OF EXCEPTION'  
— UNCERTAIN RESULTS, FEW BENEFITS**

[México: artículo 29 "Estado de Excepción"]

— resultados inciertos, pocos beneficios]

Traducción de la síntesis final

10. (C) Los beneficios de una estrategia [basada en] el artículo 29 serían limitados. De ser redactado correctamente y aprobado por el Congreso, daría a los militares cobertura jurídica temporal para sus actividades y quizás les permitiría enfocarse más en las operaciones y menos en las críticas [que se le hacen]. Notables especialistas jurídicos mexicanos han previsto el empleo del artículo 29 únicamente en casos de una "tormenta de fuego", como sería que gobiernos locales o estatales rechazaran la asistencia militar en áreas que el gobierno federal considerase forzoso intervenir. Los puntos de vista de [el General] Galván demuestran más en deseo de los militares de contar con protección jurídica para casos de [violaciones] derechos humanos y otras bases, que por desafío inminentes al papel que actualmente desempeñan los militares en la lucha contra el narcotráfico en el plano nacional. Claramente [el presidente] Calderón está buscando nuevas herramientas para combatir el ascenso en los niveles de violencia en lugares como Ciudad Juárez, pero cualquier beneficio que pudiera obtener con el estado de excepción contemplado en el artículo 29 sería socavado por los altos costos políticos de este planteamiento. Con un apoyo cuestionable en el Congreso y un capital político limitado, podría en riesgo en apoyo público y legislativo que ha dado a los militares un amplio margen de maniobra dentro del marco jurídico actual. Si bien es posible una declaración de estado de excepción no pueda ser descontada en alguna fecha futura, el gobierno de México parece lejos de estar de acuerdo en lo que se refiere a la eficacia o necesidad de esta medida.

Wikileaks, MEXICO: ARTICLE 29 'STATE OF EXCEPTION' -- UNCERTAIN RESULTS, FEW BENEFITS, en: <http://wikileaks.jornada.com.mx/>, consultado en septiembre de 2011.



## La cédula de identidad ciudadana y el derecho a la privacidad

Diego García Ricci\*

**RESUMEN:** Este trabajo examina la decisión del gobierno federal de expedir una cédula de identidad ciudadana a partir de datos biométricos tan sensibles como los son el iris de ambos ojos, las huellas dactilares de ambas manos y el rostro. Se argumenta que a pesar de perseguir un fin legítimo, su emisión plantea limitaciones importantes a la vida privada. Para analizar la aparente tensión entre la protección de derechos fundamentales y el uso de las tecnologías informáticas, primero se explica en qué consiste el proyecto de la cédula de identidad ciudadana, para después presentarle al lector algunas breves ideas sobre biometría y cómo es utilizada en los modernos sistemas de identificación. Después de elaborar una valoración constitucional del marco jurídico, se concluye que la cédula limita indebidamente el derecho a la privacidad.

**ABSTRACT:** *This paper examines the decision of the federal government to issue an identity card that uses sensitive biometric data such as fingerprints, the iris and the face. It argues that although the card aims to achieve a legitimate objective, its issuance poses important limitations to the private life. To analyze the apparent tension between human rights and the use of information technologies, the reader is offered a brief set of ideas related to Biometrics and how they have been used by modern identification systems. After assessing the legal framework, the paper concludes that the identity card unduly limits the right to privacy.*

**SUMARIO:** Introducción. I. La cédula de identidad ciudadana. II. Información biométrica. III. Análisis del marco jurídico de la cédula de identidad ciudadana. IV. Valoración constitucional y normativa de la cédula de identidad ciudadana. V. Conclusiones.

### Introducción

El siglo XX será recordado por dos sucesos que no sólo sacudieron a la humanidad sino cambiaron su porvenir: la Segunda Guerra Mundial y el surgimiento de la *Era de la Información*. El primero le heredó al mundo un nuevo paradigma para la protección de la dignidad de las personas: los derechos humanos. El segundo, un cambio económico, social y cultural sin precedentes. Ambos acontecimientos resultan por demás apasionantes, pues en parte explican el comportamiento de las sociedades de este siglo.

---

\* Investigador, hasta hace unos meses, del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

El surgimiento de la *Era de la Información* fue posible gracias a los avances tecnológicos alcanzados en la segunda mitad del siglo XX. Dichos avances se enfocaron principalmente hacia la generación, procesamiento y transmisión de la información, de ahí que hasta un nuevo concepto, *tecnologías de la información*, se haya articulado para referirse a esta nueva orientación de la ciencia moderna. Poco a poco, las tecnologías de la información han transformado las estructuras sociales de todos los países. Los cambios los podemos observar desde la perspectiva económica, política, filosófica, comunicacional o sociológica. La constante en todos ellos, no obstante, ha sido una sola: la libre transferencia de información. El intercambio informativo se ha convertido pues en el sello distintivo por el que nuestra sociedad actual será recordada: la *sociedad de la información*.

Del mismo modo, con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, los derechos humanos han adquirido un papel fundamental en los países del mundo occidental. En algunos han servido para consolidar gobiernos democráticos; en otros, han transformado estructuras tradicionales que parecían inamovibles. Los derechos humanos no sólo han sido capaces de desterrar las más anquilosadas prácticas de los autoritarismos estatales, sino que, además, se han convertido en uno de los sustentos ideológicos más importantes de los modernos Estados democráticos. Lentamente, los derechos humanos han demostrado su capacidad para construir espacios de convivencia más plurales e incluyentes, donde las ideologías e intereses de los distintos grupos sociales han podido coexistir.

Las sociedades actuales del mundo occidental muestran una marcada atención al desarrollo y uso de las tecnologías de la información. Al mismo tiempo, esas mismas sociedades cada vez más se interesan en la construcción democrática de sus países, a través del ejercicio de los derechos humanos. Estas dos características del comportamiento social contemporáneo no se encuentran desvinculadas. Por el contrario, en la última década, las tecnologías de la información han demostrado su enorme potencial para crear espacios de participación social más abiertos, donde los ciudadanos han logrado alcanzar un auténtico 'empoderamiento'. Simplemente, en los últimos cinco años, el número de ciudadanos que volvió los ojos hacia las herramientas tecnológicas, para utilizarlas como plataformas para defender sus derechos fundamentales y promover sus causas comunes, creció exponencialmente.

La sociedad mexicana no escapa de la realidad mundial descrita anteriormente. Por una parte, nuestro país se ha vuelto un consumidor importante de las nuevas tecnologías electrónicas, particularmente, de la herramienta que permite el mayor intercambio de información en segundos: internet. Un simple dato ilustra este hecho: en 2011 se estimó que 34.9 millones de mexicanos hacían uso de la Red. Por la otra, en ese mismo año, tras una intensa demanda ciudadana que involucró a defensores, académicos y organismos públicos de protección de derechos humanos, se concretó en México la reforma constitucional más importante que sobre esta materia se había registrado en nuestra historia reciente. Once artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron modificados con el fin de ampliar el ámbito de protección de los derechos humanos originalmente diseñado por el Constituyente de 1917.

No obstante el enorme potencial *ciudadano* de las herramientas tecnológicas para ejercer derechos humanos y promover causas comunes, ¿qué ocurre cuando dichas herramientas comienzan a tomar distancia precisamente de a quienes busca facilitarle la vida? Es más, ¿qué sucedería si éstas son empleadas para precisamente limitar la esfera de derechos y libertades fundamentales? Se podría argumentar entonces que la aparente ‘utilidad ciudadana’ de las tecnologías de la información comenzaría a desvanecerse. Esta posibilidad, aunque si bien podría resultar factible, debe tomarse con extrema cautela. Para evitar caer en un terreno especulativo, que podría llevarnos a ‘satanizaciones’ equivocadas, resulta necesario analizar cuidadosamente aquellos casos donde podría verificarse la tensión entre derechos humanos y tecnologías informáticas. Éste es precisamente el objetivo central de este artículo: examinar un caso específico de nuestro país dónde actualmente existe esta tensión.

Se ha elegido analizar la *cédula de identidad ciudadana* con datos biométricos recién impulsada en México por la Secretaría de Gobernación. La hipótesis de investigación que se buscará despejar en este trabajo será la siguiente: ¿la cédula de identidad ciudadana vulnera derechos y libertades fundamentales protegidos por la Constitución mexicana?

Para poder llevar a cabo nuestro análisis, en la primera parte de este trabajo brevemente se describirá en qué consiste la cédula de identidad ciudadana con datos biométricos. En la segunda, se hablará en términos muy generales de los datos biométricos, pues son éstos el componente principal de dicha cédula y por los que se ha originado cierta polémica en el debate público. En un tercer lugar se analizará el marco jurídico del nuevo documento de identidad para, finalmente, elaborar una valoración constitucional a la luz de la reforma en materia de derechos humanos recién aprobada por el Constituyente Permanente.

## I. La cédula de identidad ciudadana

Los orígenes de este ‘reciente impulso’ de la cédula de identidad ciudadana se remontan a julio de 2009, cuando el presidente Felipe Calderón, al celebrar el 150 aniversario de la promulgación de las Leyes de Reforma, anunció la creación de un nuevo documento de identidad a partir de la identificación biométrica de los mexicanos. En la respectiva ceremonia conmemorativa, donde además estuvieron presentes los representantes de los otros dos Poderes de la Unión, el presidente declaró:

Y en homenaje a tan singular hecho conmemorado [la promulgación de las Leyes de Reforma], precisamente, un 28 de julio, hoy anuncio que en cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales, el Gobierno a mi cargo expedirá, en este mismo año, la primera Cédula de Identidad Ciudadana, con el propósito de expedírsela a todos los mexicanos en el transcurso de esta Administración y completarla hacia el final de la misma.

La Cédula de Identidad Ciudadana contará con la plena identidad biométrica de cada mexicana y de cada mexicano; será una garantía legal y práctica de la identidad y de la personalidad jurídica consagrada por la Legislación Liberal del Registro Civil, instaurada hace 150 años por Benito Juárez, y permitirá, a cada mexicana

y a cada mexicano, tener precisamente una garantía de la unicidad y de la distinción plena que cada persona tiene respecto de los demás.<sup>1</sup>

Del discurso presidencial destacó lo siguiente. Primero, que la cédula de identidad haría la identificación ciudadana a partir de datos biométricos. Segundo, que sería “una garantía legal y práctica de la identidad de la personalidad jurídica”. Tercero, que permitiría “tener una garantía de unicidad y de distinción plena que cada persona tiene respecto de los demás”. Estas tres razones fueron reportadas inmediatamente por la prensa nacional y, con el paso del tiempo, se convirtieron en los principales argumentos oficiales para defender la emisión del nuevo documento de identidad.<sup>2</sup>

La administración del presidente Calderón argumentó además que el objetivo de la cédula de identidad es garantizar “el derecho a la identidad para facilitar a la población el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones”; que su expedición la hará la Secretaría de Gobernación y que “proveerá de un sistema de identidad único soportado sobre una base de datos nacional de identificación segura y libre de duplicados, la cual estará conformada por la identidad jurídica, la identidad vivencial como registro del individuo y sus *datos biométricos*”.<sup>3</sup>

El gobierno federal señaló también que la cédula de identidad ofrecía importantes ventajas como las siguientes:

- a) La población contará con un documento que acredite fehacientemente su identidad y que proteja la confidencialidad de los datos personales.
- b) El titular podrá verificar de manera electrónica su identidad, para tener acceso a trámites y servicios electrónicos.
- c) Se abatirán los delitos de fraude y robo de identidad, al constituirse en un medio fehaciente de identificación.
- d) Se agilizarán los trámites a la población mediante la identificación eficiente y efectiva.
- e) Se evitarán la discriminación y las duplicidades en el otorgamiento de los beneficios sociales a la población.
- f) La creación de beneficios indirectos tales como un clima de confianza que favorezca la inversión y la creación de nuevos empleos, carteras de créditos más

<sup>1</sup> *Discurso pronunciado en Palacio Nacional por el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Felipe Calderón Hinojosa, durante la Ceremonia de Conmemoración del Sesquicentenario de las Leyes de Reforma*, 28 de julio de 2009, disponible en: [http://bicentenario.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=662](http://bicentenario.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=662) (última visita: junio 30, 2011). Precisamente, gracias a las nuevas tecnologías de la información, el discurso presidencial puede visualizarse a través de la red social digital *YouTube*. Al respecto, véase <http://www.youtube.com/watch?v=8YWhowN8Cn4> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>2</sup> “Calderón instituye cédula de identificación biométrica”, *El Universal*, 29 de julio de 2009; “Anuncia Calderón cédula biométrica para identificación”, *Milenio*, 29 de julio de 2009, y “Arranca este año la expedición de la cédula de identidad ciudad”, *La Jornada*, 29 de julio de 2009, disponible en, respectivamente, <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/170191.html>; <http://impreso.milenio.com/node/8615767>; <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/29/politica/003n1pol> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>3</sup> “Dará inicio el presente año la cédula de identidad personal”, comunicado 130/09 de la Secretaría de Gobernación, portal de internet de la Presidencia de la República, disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/2009/07/dara-inicio-el-presente-ano-la-cedula-de-identidad-personal/> (última visita: junio 30, 2011).

sanas, mayor confianza para la apertura de cuentas, beneficios dirigidos a las personas que en realidad lo necesitan.

Al brindar un documento que permita la identificación fehaciente de los ciudadanos, “se elimina la necesidad de entregar documentación de identidad a diferentes entidades gubernamentales y organismos privados, por lo que disminuye el riesgo de fuga de información o suplantación de identidad”.<sup>4</sup>

Al terminar la presentación oficial de la cédula de identidad ciudadana, una pregunta se volvió ineludible: ¿por qué era necesario expedir un nuevo documento de identidad si la población mexicana ya contaba con uno, esto es, la credencial para votar con fotografía expedida por el Instituto Federal Electoral (IFE)? La propia Secretaría de Gobernación respondió que la cédula no sustituiría a la credencial del IFE, pues —argumentó— “se trata de que sea una llave que abre las puertas a la información relevante de cada quien frente a quienes prestan servicios como el sistema de salud a los asegurados o el sistema de apoyo sociales a los beneficiarios de Oportunidades y 30 y más”.<sup>5</sup>

Sin embargo, a pesar de los ‘enormes beneficios’ argumentados por la administración del presidente Calderón para emitir la cédula de identidad, ésta no logró convencer ni a la opinión pública ni a los partidos de oposición.<sup>6</sup> Por el contrario, despertó dudas y reticencias importantes, las cuales incluso llevaron al gobierno federal a enfrentarse tanto con el Instituto Federal Electoral<sup>7</sup> como con el Congreso de la Unión.<sup>8</sup> Al primero le preocupó el hecho que, al quitarle a la credencial de elector el carácter de documento oficial de identidad, se “desalentaría la inscripción al padrón electoral y bajaría la participación ciudadana en los comicios”.<sup>9</sup> Del mismo modo, los senadores de los partidos Revolucionario Institucional (PRI), de la Revolución Democrática (PRD) y del Trabajo (PT) condenaron la medida, pues la consideraron ‘onerosa e innecesaria’ y además dijeron que detrás de ella existía la intención de crear un Estado policiaco. En contraste, el Partido Acción Nacional (PAN) la calificó como de ‘muy noble’.<sup>10</sup> Luego de fuertes declaraciones mediáticas, finalmente la Secretaría de Gobernación y el Instituto Federal Electoral acordaron la coexistencia de la cédula de identidad ciudadana y la credencial de elector, pues —dijeron— “ambas se complementan”.<sup>11</sup>

<sup>4</sup> *Idem.*

<sup>5</sup> “Nueva Cédula no sustituirá a credencial del IFE: Segob”, *El Universal*, 28 de julio de 2009, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/615347.html> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>6</sup> “Beltrones pide precisar la Cédula de Identidad”, *El Universal*, 2 de agosto de 2009, disponible en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/616425.html> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>7</sup> “Partidos e IFE exigen conocer el plan para elaborar la cédula de identidad”, *La Jornada*, 30 de julio de 2009, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/30/politica/005n1pol> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>8</sup> “Exige Congreso explicar Cédula”, *Reforma*, Sección Nacional, 6 de agosto de 2009.

<sup>9</sup> “Con la nueva cédula el Estado podrá controlar actividades lícitas e ilícitas”, *La Jornada*, 31 de julio de 2009, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/07/31/politica/005n2pol> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>10</sup> “Senadores del PRD, PRI y PT se oponen al nuevo documento de identificación”, *La Jornada*, 1 de agosto de 2011, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2009/08/01/politica/010n2pol> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>11</sup> “IFE y Segob aprueban Cédula de Identidad Ciudadana”, *El Economista*, 20 de agosto de 2009, disponible en: <http://eleconomista.com.mx/notas-online/politica/2009/08/20/ife-segob-aprueban-cedula-identidad-ciudadana> (última visita: junio 30, 2011).

A pesar de la conciliación alcanzada entre el Instituto Federal Electoral y la Secretaría de Gobernación, quienes serían los principales involucrados en el proceso de emisión de la cédula de identidad, esto es, los ciudadanos, no se encontraban lo suficientemente informados. Para el segundo semestre de 2009, la población aún desconocía por que se necesitaba emitir un nuevo documento de identidad si ya contaba con uno y, además, ¿por qué le pedían tantos datos biométricos como lo son el iris de ambos ojos, las huellas dactilares de ambas manos y el rostro? Tampoco conocía cuáles serían los supuestos beneficios que en materia de trámites y servicios les brindaría la cédula. Esta situación permanece hasta el día de hoy. Como bien lo apuntó en un inicio el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI)—hoy Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos—, el proyecto “genera suspicacias entre la población y puede afectar la viabilidad del proyecto”.<sup>12</sup> Ese mismo año, el IFAI le solicitó a la Secretaría de Gobernación la elaboración de una “Manifestación de Impacto a la Privacidad”,<sup>13</sup> un dictamen cuya elaboración resulta indispensable en los países anglosajones como Canadá, Estados Unidos de América, Reino Unido y Australia antes de echar a andar programas administrativos que entrañan la recopilación de información personal. A través de los *Privacy Impact Assessments* se identifican los riesgos que a la privacidad le plantea la puesta en marcha de programas o servicios gubernamentales, ya sean nuevos o rediseñados.<sup>14</sup>

En un primer momento, la Secretaría de Gobernación ignoró la solicitud hecha por el IFAI y continuó con los procedimientos técnico-administrativos necesarios para poner en marcha el nuevo documento de identidad. Primero realizó certificaciones de los registros de la Clave Única de Registro de Población (CURP). Después homologó métodos de registro de personas con 22 estados de la República Mexicana para, finalmente, integrar la base de datos central del Registro Nacional de Población y construir el Servicio Nacional de Identificación Personal.<sup>15</sup> En un segundo lugar, informó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que ejercería 500 millones de pesos para la adquisición de 2,000 equipos de registro biométrico y encriptación de datos.<sup>16</sup> De esta forma, a pesar de las críticas emitidas tanto por la opinión pública como por el Congreso de la Unión, el IFE y el IFAI, la Secretaría de Gobernación continuó con el proceso de licitación pública para la adquisición del equipo necesario para la emisión de la cédula de identidad. La empresa Smartmatic International Holding, B.V, resultó la ganadora de dicha licitación.<sup>17</sup>

Ante esta situación, el IFAI reclamó a la Secretaría de Gobernación no haber cumplido con el compromiso de llevar a cabo la “Manifestación de Impacto a la

<sup>12</sup> Así lo declaró la Comisionada Presidenta de dicho Instituto. Véase “Nadie sabe para qué es”, en *Enfoque*, suplemento del periódico *Reforma*, 6 de septiembre de 2009.

<sup>13</sup> *Idem*.

<sup>14</sup> Para una breve referencia sobre los *Privacy Impact Assessments*, véase “What are Privacy Impact Assessments” (PIAs), disponible en: [http://www.priv.gc.ca/fs-fi/02\\_05\\_d\\_33\\_e.cfm](http://www.priv.gc.ca/fs-fi/02_05_d_33_e.cfm) (última visita: junio 30, 2011).

<sup>15</sup> “Alista Segob Cédula”, *Reforma*, Nacional, 6 de septiembre de 2009.

<sup>16</sup> “Arranca Segob plan de cédula”, *Reforma*, Sección Nacional, 27 de septiembre de 2009, y “Segob abre licitación para Cédula de Identidad”, *El Economista*, 7 de octubre de 2009, <http://eleconomista.com.mx/notas-online/politica/2009/10/07/segob-abre-licitacion-cedula-identidad> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>17</sup> Boletín de Prensa número 258/09 emitido por la Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación, disponible en: [http://www.renapo.gob.mx/swb/work/models/RENAPO/docs/Boletin\\_4.pdf](http://www.renapo.gob.mx/swb/work/models/RENAPO/docs/Boletin_4.pdf) (última visita: junio 30, 2011).

Privacidad” que ya le había solicitado.<sup>18</sup> Sin embargo, la dependencia federal aseguró al día siguiente que trabajaba con dicho Instituto en el diseño de la cédula de identidad, con el fin de garantizar la protección de los datos personales.<sup>19</sup> Ambas instituciones, finalmente, firmaron un convenio de colaboración donde la Segob se comprometió a otorgarle al IFAI todo el acceso a la información que fuera necesario para emitir las recomendaciones conducentes para la debida protección de los datos personales que conformarían el Registro Nacional de Población.<sup>20</sup> La “Manifestación de Impacto a la Privacidad” fue elaborada por un equipo encabezado por el doctor José Luis Piñar Mañas, ex director de la Agencia Española de Protección de Datos y con quien el IFAI ha tenido una importante vinculación. A pesar de que el doctor Piñar entregó el documento final el 31 de diciembre de 2009 a la referida Secretaría, ésta no lo hizo del conocimiento público. A dicho documento se referirá más adelante.

En enero de 2010 la historia de la cédula de identidad cambió radicalmente. La Secretaría de Gobernación y el IFE finalmente llegaron a un acuerdo. Por una parte, la primera se comprometió a suspender la emisión de una nueva cédula de identidad con fotografía, por lo que la credencial de elector permaneció como el único documento oficial de identidad. Sin embargo, la referida Secretaría obtendría la CURP *biométrica*, esto es, el gobierno federal construiría una base de datos de la población con “el registro de las huellas dactilares y el del iris”,<sup>21</sup> pero dicha CURP biométrica “no será una credencial sino un documento”.<sup>22</sup> Finalmente, ambas instituciones acordaron la “fusión” de la credencial de elector con el proyecto de cédula de identidad ciudadana.<sup>23</sup>

Del acuerdo alcanzado entre la Secretaría de Gobernación la prensa nacional destacó lo siguiente. Primero, que la credencial para votar con fotografía continuaría como el documento oficial de identidad de los mexicanos, pero se le añadirán los datos de la CURP *biométrica*, esto es, las 10 huellas dactilares y el iris de ambos ojos, aunque no se precisaron los plazos para la expedición de las nuevas credenciales. Segundo, que la base de datos del padrón electoral será del manejo exclusivo del IFE, por lo que la Secretaría de Gobernación no tendrá acceso alguno. Tercero, que dicha Secretaría construirá una nueva base de datos, distinta, también con los datos biométricos ya mencionados, la cual integrará el Registro Nacional de Población. Cuarto, que la Segob expedirá además una cédula de identidad para menores de 18 también con esos mismos datos biométricos.<sup>24</sup> La prensa destacó también que algunos diputados del Par-

<sup>18</sup> “Reclama el IFAI a Segob por cédula”, *Reforma*, Sección Nacional, 29 de octubre de 2009, e “IFAI reclama a Segob por Cédula de Identidad”, *El Universal*, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/636412.html> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>19</sup> “Niega Gobernación excluir al IFAI”, *Reforma*, Sección Nacional, 31 de octubre de 2009.

<sup>20</sup> Comunicado de Prensa IFAI/066/09 disponible en: <http://www.ifai.org.mx/Publicaciones/comunicados#>

<sup>21</sup> “Pactan Gobernación e IFE registrar las huellas dactilares y el iris de los electores”, *La Jornada*, 13 de enero de 2010, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/13/politica/010n1pol> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>22</sup> “Anuncia IFE freno a cédula de Segob”, *Reforma*, Sección Nacional, 13 de enero de 2010.

<sup>23</sup> “Se fusiona la credencial de elector con el proyecto de cédula de identidad”, *La Jornada*, 14 de enero de 2010.

<sup>24</sup> “Pactan IFE y Segob identificación única”, *Reforma*, Sección Nacional, 14 de enero de 2010. Además, “Gobernación dará una cédula de identificación a menores de edad”, *La Jornada*, 15 de enero de 2010, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/01/15/politica/010n1pol>, y “La cédula de identi-

tido Verde Ecologista de México (PVEM) le solicitaron a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) analizara las implicaciones que la cédula de identidad podría tener en materia de derechos humanos.<sup>25</sup>

A pesar del consenso alcanzado entre el IFE y la Secretaría de Gobernación, el tema de la cédula de identidad no terminó de convencer ni a la opinión pública ni al Congreso de la Unión. El órgano legislativo envió un exhorto al IFE en el que le solicitaba suspender pláticas con la Secretaría de Gobernación relacionadas con la cédula de identidad.<sup>26</sup> Posteriormente, legisladores del PRI y del PVEM se opusieron a que la Secretaría de Gobernación fuera quien resguardara los datos personales e incluso propusieron que se hiciera a través de un sistema nacional de identidad administrado por un instituto autónomo.<sup>27</sup> Para el segundo semestre de 2010, luego de tantas controversias, la puesta en marcha de la cédula de identidad quedó en suspenso.

En enero de 2011 el gobierno federal, finalmente, relanzó la cédula de identidad, pero por ahora sólo se expedirá para menores de 18 años. En la ceremonia oficial, el presidente de la República Mexicana declaró que su gobierno “está empeñado en hacerla avanzar rápido”. Incluso reconoció el carácter *controversial* del proyecto al declarar: “hubo ahí un *atorón*, yo no lo vería ni siquiera un malentendido con el IFE”.<sup>28</sup> La Secretaría de Gobernación informó además que el registro de los menores de edad arrancarían en los estados de Baja California, Colima, Chiapas, Guanajuato, Jalisco y Nuevo León, y gradualmente se extenderá a otras entidades federativas. Asimismo, reiteró que la cédula tendrá el “respaldo” del Registro Nacional de Población y que éste se integrará con los datos de la *identidad jurídica* de los menores (acta de nacimiento certificada o carta de naturalización) y su *identidad física* a través de *datos biométricos* (10 huellas dactilares de las manos, fotografías del iris de ambos ojos y fotografía del rostro). Ambas identidades quedarán vinculadas a través de la CURP. La dependencia federal declaró además que la cédula de identidad será un documento oficial gratuito; que sus elementos biométricos lo hacen ‘infalsificable’; que identificará a los padres o tutores, y que ofrecerá seguridad y garantía de identidad legal y jurídica a los menores de 18 años. Los beneficios son: “evitar el robo o suplantación de identidad en actos ilícitos, y agilizar trámites y servicios

dad, para menores de 18 años”, *El Universal*, 15 de enero de 2010, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/34282.html> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>25</sup> “Piden a CNDH analizar Cédula de Identidad”, *El Universal*, 12 de enero de 2010, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/651157.html> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>26</sup> “Apremio en el IFE para asumir exhorto de cesar pláticas sobre cédula de identidad”, *La Jornada*, 4 de marzo de 2010, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/03/04/politica/009n1pol> (última visita: junio 30, 2011). También, “Analizan exhorto sobre cédula”, *Reforma*, Sección Nacional, 8 de marzo de 2010.

<sup>27</sup> “Objetan cédula única”, *Reforma*, Sección Nacional, 14 de julio de 2010. También, “Fuera Segob de Cédula de Identidad, pide PVEM”, *El Universal*, 13 de julio de 2010, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/695140.html>; “Avanza proyecto de cédula de identidad”, *La Jornada*, 14 de julio de 2010, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/07/14/politica/008n2pol> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>28</sup> “Intervención del Presidente Calderón en Diálogo por la Seguridad. Hacia una Política de Estado”, México, D. F., 12 de enero de 2011, disponible en: <http://www.presidencia.gob.mx/2011/01/ultima-intervencion-del-presidente-calderon-en-dialogo-por-la-seguridad-hacia-una-politica-de-estado/>; “Relanza el gobierno federal el proyecto de cédula de identidad; lo operará la SG”, *La Jornada*, 13 de enero de 2011, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/01/13/politica/016n1pol>; “Crean identificación para menores de 18”, *El Universal*, 13 de enero de 2011, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/183029.html> (última visita: junio 30, 2011).

mediante la identificación eficiente y efectiva para la inscripción al sistema educativo, el registro como derechohabientes al sistema de salud y la solicitud de pasaporte”.<sup>29</sup> Finalmente, la Secretaría de Gobernación argumentó que la cédula de identidad servirá para combatir el tráfico de infantes.<sup>30</sup>

Ante el anuncio oficial, una vez más, el Congreso de la Unión, el IFE y el IFAI criticaron el relanzamiento de la cédula. En el primer caso, la Comisión Permanente aprobó un punto de acuerdo para citar a comparecer al Secretario de Gobernación, a fin de que informara los alcances y los avances de la cédula de identidad. Asimismo, lo instó a suspender la emisión del documento.<sup>31</sup> En el segundo, el IFE criticó la reforma al Reglamento de la Ley General de Población promulgada por el Ejecutivo Federal, pues consideró que se trataba de una decisión unilateral que “echaba por la borda las pláticas y compromisos en torno al tema”.<sup>32</sup> En el tercer caso, el IFAI consideró excesivo el uso de tantos datos biométricos.<sup>33</sup> No obstante las críticas, la cédula de identidad comenzó a expedirse el 24 de enero de 2011 en Tijuana, Baja California,<sup>34</sup> y luego en los estados de Colima y Guanajuato.<sup>35</sup> A pesar de que el Secretario de Gobernación había sido citado formalmente a comparecer ante la Comisión Permanente el 31 de enero de 2011, canceló de último momento su participación.<sup>36</sup>

Ante esta situación, la Cámara de Diputados nuevamente pidió al Ejecutivo Federal detener la expedición de la cédula de identidad hasta en tanto el Congreso de la Unión no definiera las medidas legislativas aplicables. El exhorto en que realizó la solicitud fue votado por 288 diputados de los partidos del PRI, PRD, PT, Convergencia y PVEM. En contra votaron 105 legisladores del PAN.<sup>37</sup> Al hacer caso omiso la Secretaría de Gobernación, reiteró su exhorto<sup>38</sup> sin alcanzar resultado alguno. Por otra parte, la CNDH solicitó a la dependencia federal que adoptara tres medidas cautelares en la expedición de la cédula de identidad de los menores de edad. La primera, “que los procedimientos de obtención de los datos personales se apeguen a la legalidad”. La segunda, “que se garantice conforme a la ley la protección de los datos personales, que no estén expuestos a un uso indebido”. La tercera, “que se anteponga la voluntad expresa de ambos

<sup>29</sup> “Inicia Gobierno Federal expedición de cédula de identidad para menores”, Boletín de Prensa Núm. 14, emitido por la Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación, 12 de enero de 2011, disponible en: [http://www.segob.mx/es/SEGOB/Sintesis\\_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress\\_Content%3A2651&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress\\_Category%3A1](http://www.segob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A2651&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1) (última visita: junio 30, 2011).

<sup>30</sup> “Busca Cédula inhibir trata de niños”, *Reforma*, Sección Nacional, 14 de enero de 2011.

<sup>31</sup> “Llaman a comparecer a Blake”, *Reforma*, Sección Nacional, 20 de enero de 2011.

<sup>32</sup> “Condenan decreto en el IFE”, *Reforma*, Sección Nacional, 20 de enero de 2011.

<sup>33</sup> “IFAI: exceso, elementos biométricos”, *El Universal*, 20 de enero de 2011, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/183142.html> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>34</sup> “Arranca en Tijuana cédula de identificación”, *El Universal*, 24 de enero de 2011, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/739726.html>; “Blake ponen en marcha cédula para menores”, *La Jornada*, 25 de enero de 2011, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/01/25/politica/022n2pol> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>35</sup> “Extienden la cédula a otros dos estados”, *Reforma*, Sección Nacional, 26 de enero de 2011.

<sup>36</sup> “Blake cancela comparecencia sobre cédula”, *El Universal*, 31 de enero de 2011, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/741257.html> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>37</sup> “Exige Cámara detener cédula para menores”, *Reforma*, Sección Nacional, 9 de febrero de 2011; “Detener cédula de identidad para niños, demandan diputados a SG”, *La Jornada*, 9 de febrero de 2011, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/02/09/politica/017n1pol> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>38</sup> “Fracasan con exhorto”, *Reforma*, Sección Nacional, 4 de marzo de 2011.

padres, tutores o representantes legales”.<sup>39</sup> La Secretaría de Gobernación aceptó las medidas cautelares solicitadas por la CNDH.<sup>40</sup>

Finalmente, la Cámara de Diputados promovió ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) una controversia constitucional, pues consideró que el Ejecutivo Federal “carecía de fundamento constitucional para expedir la cédula de identidad de menores de edad”.<sup>41</sup> La demanda judicial fue admitida por la SCJN; se le asignó el número de expediente 29/2011 y se le turnó al ministro Guillermo Ortiz Mayagoitia.<sup>42</sup> Con posterioridad a este hecho, el presidente de la República Mexicana ha defendido reiteradamente la cédula de identidad ciudadana.<sup>43</sup> Sin embargo, quien pudo haber definido si se encontraba o no facultado el Ejecutivo Federal para expedir la Cédula de Identidad Ciudadana a partir de los datos biométricos señalados líneas arriba era nuestro máximo tribunal. Desafortunadamente, el 7 de septiembre de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación canceló esta posibilidad, al sobreeser el juicio con argumentos procesales. Nuestro Tribunal Constitucional argumentó que el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados carecía de legitimación activa, pues no acreditó “la existencia del acuerdo plenario para promover en representación de ese órgano legislativo la presente controversia [constitucional]”.<sup>44</sup> Una vez más el formalismo jurídico evitó que se debatiera un tema de gran interés y trascendencia para todos los ciudadanos y que se pusiera fin a un problema de limitación de derechos humanos que no sólo permanece hasta el día de hoy sino que amenaza con expandirse a otros programas gubernamentales.<sup>45</sup>

La emisión de una nueva cédula de identidad ciudadana ha encontrado dificultades importantes. Como ya se señaló anteriormente, se han resistido al proyecto tres instituciones fundamentales del Estado mexicano. Al Congreso de la Unión le parece que el Ejecutivo Federal ha invadido su esfera de competencias. Al IFE le preocupa perder el control del patrón electoral y al IFAI la protección de los datos personales. El problema de fondo del proyecto es la recopilación

<sup>39</sup> “Busca CNDH que se proteja cédula infantil”, *Reforma*, Sección Nacional, 12 de febrero de 2011”.

<sup>40</sup> “Atiende Segob solicitud de Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre la cédula de identidad personal”, Boletín de Prensa número 48, emitido por la Dirección General de Comunicación Social de la Secretaría de Gobernación, 11 de febrero de 2011, disponible en: [http://www.segob.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis\\_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress\\_Content%3A2709&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress\\_Category%3A1](http://www.segob.gob.mx/es/SEGOB/Sintesis_Informativa?uri=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Content%3A2709&cat=http%3A%2F%2Fwww.SEGOB.swb%23swbpress_Category%3A1) (última visita: junio 30, 2011).

<sup>41</sup> “Presentará Cámara de Diputados controversia constitucional por Cédula de Identidad Ciudadana”, Nota 4865, publicada por la Agencia de Noticias de la Cámara de Diputados, 3 de marzo de 2011, disponible en: [http://www3.diputados.gob.mx/camara/005\\_comunicacion/b\\_agencia\\_de\\_noticias/007\\_2011/03\\_marzo/03\\_03/4865\\_presentara\\_camara\\_de\\_diputados\\_controversia\\_constitucional\\_por\\_cedula\\_de\\_identidad\\_ciudadana](http://www3.diputados.gob.mx/camara/005_comunicacion/b_agencia_de_noticias/007_2011/03_marzo/03_03/4865_presentara_camara_de_diputados_controversia_constitucional_por_cedula_de_identidad_ciudadana). También véase: “Impugnará Cámara cédula de identidad”, *Reforma*, Sección Nacional, 4 de marzo de 2011; “Van contra cédula de identidad”, *El Universal*, 4 de marzo de 2011, disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/183981.html>; “Pese a críticas y controversia, Gobernación seguirá expidiendo cédula para menores”, *La Jornada*, 7 de marzo de 2011, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/03/07/opinion/015n1pol> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>42</sup> “Admite la Corte controversia contra la cédula de identidad”, *Excelsior*, 9 de marzo de 2011, disponible en: [http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id\\_notas=720838](http://www.excelsior.com.mx/index.php?m=nota&id_notas=720838) (última visita: junio 30, 2011).

<sup>43</sup> “Defiende Presidente cédula para menores”, *Reforma*, sección Nacional, 16 de marzo de 2011 y “Defiende Presidente Cédula”, *Reforma*, Sección Nacional, 11 de junio de 2011.

<sup>44</sup> Controversia Constitucional 29/2011, resuelta por unanimidad por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 7 de septiembre de 2011. El ministro Ponente fue Guillermo Ortiz Mayagoitia y el secretario, Alfredo Orellana Moyao,

<sup>45</sup> “Buscan incluir iris en Seguro Popular”, *Reforma*, Sección Nacional, 5 de octubre de 2011.

de *datos biométricos* que llevará a cabo el gobierno federal para la expedición del nuevo documento de identidad. En el siguiente apartado se analizará brevemente qué es la biometría y cuáles son los datos estudiados por esta ciencia.

## II. Información biométrica

La identificación que la Secretaría de Gobernación actualmente lleva a cabo a través de la cédula de identidad para menores de edad la efectúa a partir de *datos biométricos*. Esto nos lleva a hablar de la *biometría*. Los especialistas Marino Tapiador y Juan Sigüenza la definen como la ciencia dedicada al estudio estadístico de las *características* cuantitativas de los seres vivos, como podrían ser el peso o la longitud. El término también refiere a los métodos automáticos que, con base en determinadas *características humanas*, *identifican* y *autentican* a las personas. Este último aspecto relaciona a esta disciplina con otras, como la criptografía y la seguridad informática.<sup>46</sup>

Existen dos tipos de *características humanas* utilizadas por la biometría: estáticas y dinámicas. Las primeras son *físicas* e incluyen: huellas dactilares, características del iris y retina; rayas y/o geometría de la mano; poros de la piel; características estáticas de la cara; composición química del olor corporal; emisiones térmicas, y venas de muñecas y manos. Las segundas son *conductuales*: escritura manuscrita, voz, tecleo, gestos y movimientos corporales.<sup>47</sup>

Para que las características *estáticas* o *dinámicas* puedan ser utilizadas como elementos de identificación, los especialistas españoles Marino Tapiador y Juan Sigüenza sostienen que deben cumplir con ciertos requisitos básicos: 1) *universalidad*: todas las personas tienen que presentar la característica; 2) *singularidad*: las personas deben ser distinguidas de otras basándose en la característica; 3) *estabilidad*: la característica debe ser estable a lo largo del tiempo y en condiciones ambientales diversas; 4) *cuantificable*: la característica tiene que ser mensurable cuantitativamente; 5) *aceptabilidad*: el nivel de aceptación de la característica por parte de las personas debe ser suficiente como para que sea considerada parte de un sistema de identificación biométrico; 6) *rendimiento*: el nivel de exactitud debe ser elevado para que la característica sea considerada como aceptable, y 7) *usurpación*: permite establecer el nivel al que el sistema es capaz de resistir a técnicas fraudulentas.<sup>48</sup>

De esta forma, las características del ser humano, sumadas a las tecnologías de la información, han dado lugar a la creación y desarrollo de las tecnologías biométricas, las cuales han hecho posibles métodos automatizados para el reconocimiento de las personas basadas en sus características fisiológicas, psicológicas o de comportamiento. Dichos métodos de reconocimiento constituyen los *sistemas biométricos*.

Marino Tapiador y Juan Sigüenza señalan además que el objetivo final de los sistemas biométricos es doble: lograr la *identificación* y la *verificación de la identidad* de una persona. En el primer caso, el sistema biométrico responderá a la

<sup>46</sup> Marino Tapiador y Juan A. Sigüenza Pizarro, coords., *Tecnologías biométricas aplicadas a la seguridad*. México, Alfaomega Grupo Editor, 2005, pp. 3 y ss.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 5.

pregunta: ¿quién es la persona X?, esto es, ¿se tiene información sobre una persona de la que desconocemos su identidad? En el segundo, responderá ¿es esta la persona X?, esto es, una persona reclama tener una determinada identidad y el sistema biométrico deberá verificar si es cierto o no.<sup>49</sup>

Para lograr la *identificación*, el sistema biométrico deberá contar con: a) una base de datos donde se almacenen las características biométricas de un amplio número de personas; b) un mecanismo para capturar y procesar las características biométricas de la persona a identificar, y c) un procedimiento para comparar las características de la persona a identificar con las *almacenadas* en la base de datos y que permita responder a la pregunta ¿quién es la persona X? La *comparación* efectuada en este sistema —nos señalan Marino Tapiador y Juan Sigüenza— se denomina *uno a muchos* (1:N), pues para identificar a alguien se deben comparar sus características biométricas con las de todas las personas almacenadas en la base de datos.<sup>50</sup>

Para lograr la *verificación*, el sistema biométrico deberá contar con: a) un sistema de identificación tipo *usuario* más *password* al que se le puede añadir un sistema tipo token o carné de identidad; b) un mecanismo para capturar y procesar las características biométricas de la persona a identificar, y c) un procedimiento para comparar las características de la persona a identificar con la previamente almacenada para esa persona y que entonces permita responder a la pregunta ¿es ésta la persona X? La *comparación* en este caso es de uno a uno (1:1), pues sólo se cotejan las características biométricas de una persona con las de la persona que reclama ser.<sup>51</sup>

Otros especialistas españoles, como Javier y Teresa Areitio, argumentan que los beneficios ofrecidos por las tecnologías biométricas son: 1) vincula un evento a un individuo concreto, no a una contraseña o dispositivo que lleve consigo, como podría ser una tarjeta inteligente o llave criptográfica; 2) es una tecnología ‘conveniente’ pues no se tiene que recordar; 3) las características biométricas son las mismas independientemente donde se encuentre el individuo; 4) no pueden averiguarse, robarse, transferirse, compartirse, delegarse, perderse, olvidarse o copiarse *fácilmente*; 5) previenen la suplantación, esto es, protegen contra robo de identidad y poseen un alto grado de no repudio; 6) protegen contra accesos no autorizados a información personal, y 7) son complementarias con otros mecanismos de autenticación como tarjetas inteligentes con PIN y PKI.<sup>52</sup>

Todo sistema biométrico se compone de tres elementos: 1) *Sensor*: es el dispositivo que captura los rasgos o características biométricas, las cuales luego son convertidas en ‘datos de computadora’; 2) *Repositorio*: es la base de datos donde se almacenan las plantillas biométricas inscritas para su comparación, y 3) *Algoritmos*: utilizados para la extracción de ciertas características de los datos biométricos (procesamiento) y comparación.<sup>53</sup>

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>50</sup> *Idem.*

<sup>51</sup> *Idem.*

<sup>52</sup> Javier y Teresa Areitio Bertolin, “Análisis en torno a la tecnología biométrica para los sistemas electrónicos de identificación y autenticación”, en *Revista Española de Electrónica*. Madrid, núm. 630, 2007, p. 54.

<sup>53</sup> *Ibid.*, p. 56.

Javier y Teresa Areitio identifican tres *funciones* básicas asociadas a todo sistema biométrico: a) *Inscripción*: añade información biométrica a un fichero de datos; b) *Verificación* ‘uno a uno’: se compara contra un único registro y la respuesta es: ‘esta persona es quien dice ser’, y c) *Identificación* ‘uno a muchos’: se compara en todos los registros de la base de datos y en este caso la respuesta es: ‘se tiene un registro de esta persona’.<sup>54</sup> Además, los autores identifican otras *subfunciones*:

- 1) *Captura*: mide la característica biométrica utilizando un dispositivo sensor.
- 2) *Proceso*: convierte los datos en un identificador numérico o plantilla, generalmente implica una extracción de características, pero puede también incluir otras manipulaciones.
- 3) *Comparación*: se compara una plantilla biométrica procesada con una inscrita, para determinar el nivel de similitud. Aquí es donde se utilizan los *algoritmos*. La salida del proceso de comparación, explican los autores, es el *resultado*: la probabilidad de coincidencia, es decir, si pertenece al mismo sujeto.
- 4) *Decisión*: se determinan los resultados de la comparación, los cuales se comparan con un resultado *umbral*. Si el resultado se encuentra por encima de éste, hay coincidencia, pero si se encuentra por debajo, no la hay. El tiempo de respuesta es el periodo de tiempo que un sistema biométrico necesita para devolver una decisión sobre identificación o verificación de una muestra biométrica presentada.<sup>55</sup>

Los sistemas biométricos no son infalibles; por el contrario, siempre se encuentran sujetos a ciertos márgenes de error. Para medir su efectividad y precisión se han acuñado los siguientes *parámetros*:

- 1) FAR (*False Accept Rate*): es la probabilidad de que una persona *no autorizada* sea identificada, es decir, aceptada como ‘autorizada’.
- 2) FRR (*False Reject Rate*): es la probabilidad de que una persona autorizada no se le identifique, es decir, se le deniegue el acceso.
- 3) FER (*Failure to Enroll Rate*): es la proporción de personas que fallan ser inscritas con éxito.
- 4) FTA (*Failure to Acquire*): mide la cuenta de intentos de verificación/identificación sin éxito por error de personas inscritas legítimamente.
- 5) FIR (*False Identification Rate*): es la probabilidad de que una persona sea identificada pero se le asigne un identificador falso.
- 6) FMR (*False Match Rate*): es la tasa a la que las personas no autorizadas sean falsamente no reconocidas durante una comparación de características.
- 7) FNMR (*False Non-Match Rate*): es la tasa de que las personas autorizadas sean falsamente no reconocidas durante una comparación de características.
- 8) EER (*Equal Error Rate*): es el punto común de intersección entre las curvas FAR y FRR.
- 9) ROC (*Receiver Operating Curve*): es un gráfico que muestra como varía la FRR en función de la FAR de acuerdo a un umbral de decisión.

<sup>54</sup> *Idem.*

<sup>55</sup> *Idem.*

10) DET (*Detection Error Trade-off*): es también un gráfico, similar a ROC, utilizado para comparar sistemas de verificación biométricos.<sup>56</sup>

Hasta aquí se le ha presentado al lector lo que es la biometría, las principales características humanas que utiliza y los requisitos básicos que éstas deben cumplir para ser estudiadas por esta ciencia. También se ha hablado muy brevemente de lo que son los sistemas biométricos, de cuáles son las funciones asociadas a éstos y cuáles sus elementos. Se ha mencionado que el objetivo final de dichos sistemas es lograr la identificación y verificación de la identidad de las personas. Finalmente, se ha mencionado brevemente cuáles han sido los parámetros de error conforme a los que se mide la efectividad y precisión de los sistemas biométricos.

En términos generales, la biometría supone, pues, métodos y sistemas de identificación y verificación del ser humano. Sin embargo, el moderno desarrollo de esta ciencia sólo podría entenderse a la luz del desarrollo de las tecnologías de la información. Permítaseme elaborar en este punto. Los sistemas de identificación biométricos surgieron desde el siglo XIX, cuando William Herschel, Henry Faulds y Francis Galton comenzaron a estudiar las huellas dactilares.<sup>57</sup> Este último descubrió y demostró que dichas huellas no son iguales a las de los demás, esto es, que existía una imposibilidad de coincidencia entre dos huellas de forma absoluta. Tras estos hallazgos, el estudio de las huellas dactilares dio origen al desarrollo de una disciplina muy específica, la dactiloscopia, la cual hoy día resulta indispensable en las investigaciones criminales.

Tal y como se señaló al iniciar este trabajo, las herramientas tecnológicas han facilitado la generación, procesamiento, transmisión, pero sobre todo, el almacenamiento de la información. Esto ha sido posible tanto por la *digitalización* como por la ‘mutación’ del ADN de la información de átomos a *bits*, como bien lo explicó con agudeza Nicholas Negroponte.<sup>58</sup> Hasta antes de la *era digital*, el procesamiento de la información se hacía en átomos que la grababan o la transmitían en forma analógica. Los *bits*, en cambio, carecen de color, tamaño o peso; pueden viajar a la velocidad del sonido y son el elemento atómico más pequeño del ADN de la información. Los *bits* son dígitos *binarios* en formas de 1’s y 0’s que son utilizados para grabar o transmitir información en formato digital.<sup>59</sup> Gracias a estos avances, la velocidad de los procesadores informáticos ha crecido exponencialmente, lo que ciertamente ha permitido el desarrollo de innovaciones tecnológicas.

Como cualquier otra ciencia, la biometría no ha quedado al margen de la innovación tecnológica. Esto se ha reflejado en la introducción que esta ciencia le ha dado a los procesadores como herramientas de soporte. Esto ha dado como resultado, por ejemplo, sistemas automáticos de identificación de huellas dactilares, también conocidos como *Automated Fingerprint Identification Systems* o simplemente *AFIS*. Dichos sistemas son ejemplos de sistemas biométricos modernos, pero, lo más importante, nos demuestran el impacto de las herra-

<sup>56</sup> *Ibid.*, pp. 58-62.

<sup>57</sup> Francis Galton, *Finger Prints*. Londres, Macmillan, 1892, disponible en: <http://www.clpex.com/Information/Pioneers/galton-1892-fingerprints-lowres.pdf> (última visita: junio 30, 2011).

<sup>58</sup> Nicholas Negroponte, *Being Digital*. Nueva York, Vintage Books, 1996, 11-19 pp.

<sup>59</sup> Robert D. Atkinson y Daniel D. Castro, *Digital Quality of Life. Understanding the Personal and Social Benefits of the Information Technology Revolution*. Washington, Information Technology and Innovation Foundation, 2008, pp. 2-3.

mientas tecnológicas, pues combinan el conocimiento de una ciencia surgida en el siglo XIX, con la nota característica de nuestra *era digital*: la generación, procesamiento, transmisión y almacenamiento de la información. ¿El resultado? Sistemas biométricos que permiten obtener identificaciones más rápidas.<sup>60</sup>

Las siguientes imágenes ilustran la forma como funciona un moderno sistema biométrico de identificación a partir de huellas dactilares:



Fig. 1: Se identifican en las huellas dactilares detalles relativos a la curvatura y separación de las líneas que la constituyen, así como la posición absoluta y relativa de los puntos donde las líneas se cortan o bifurcan.

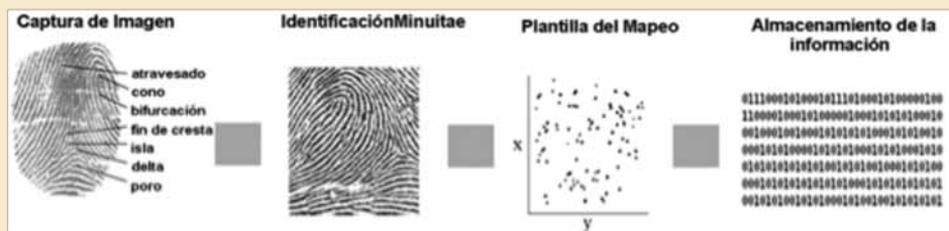


Fig. 2: De los detalles identificados en las huellas dactilares se obtienen índices numéricos (binarios), los cuales permiten la automatización del sistema de identificación.

Por otro lado, muy recientemente, la biometría ha utilizado el iris del ojo como un patrón para desarrollar nuevos sistemas automatizados, pues ofrece peculiaridades muy valiosas para alcanzar la plena identificación y verificación de las personas. Los españoles Carmen Sánchez Ávila y Raúl Sánchez Reillo señalan que el iris ocular destaca especialmente porque presenta determinadas características especiales: 1) estabilidad frente a cambios originados por accidentes debido a la protección conferida por la córnea; 2) pequeñas variaciones en su apertura, tanto con iluminación fija como cambios en ésta, lo que lo convierte en un mecanismo sencillo para detectar 'sujetos vivos'; 3) los datos —imagen— se pueden capturar de forma no tan invasiva, al ser visibles desde el exterior, y 4) es prácticamente infalsificable, pues hacerlo conllevaría lesiones muy severas a la visión.<sup>61</sup> Lo que más destacan los autores es la *unicidad*. En el iris hay más información capaz de identificar unívocamente a una persona que en una huella dactilar. Los autores advierten, por ejemplo, que dos hermanos gemelos pre-

<sup>60</sup> Virginia Espinosa Duró, "Huella dactilar", en M. Tapiador y J. A. Sigüenza Pizarro, coords., *Tecnologías biométricas aplicadas a la seguridad*, supra, nota 46, p. 85.

<sup>61</sup> Carmen Sánchez Ávila y Raúl Sánchez Reillo, "Iris y retina", en M. Tapiador y J. A. Sigüenza Pizarro, coords., *Tecnologías biométricas aplicadas a la seguridad*, supra, nota 46, p. 116.

sentan patrones de iris completamente diferenciados los unos de los otros. Destacan incluso que los dos ojos de una persona son también distintos, por lo que sus imágenes no podrían ser intercambiables.<sup>62</sup>

La unicidad del iris ocular despertó el interés comercial por desarrollar sistemas de identificación basados en esta característica humana. Si bien la idea de utilizar el iris ocular como un patrón de identificación la propuso el oftalmólogo Frank Burch en 1936, no fue sino hasta 1987 cuando Leonard Flom y Aran Safir patentaron la idea de Burch. Estos oftalmólogos, no obstante, no lograron desarrollar un sistema de identificación como tal. Tuvieron que contactar al profesor John G. Daugman para alcanzar su cometido. Daugman desarrolló y patentó, en 1994, los *algoritmos* necesarios para llevar a cabo el reconocimiento biométrico a través del patrón del iris.<sup>63</sup> Los tres desarrollaron la empresa IriScan, la cual otorgó las primeras licencias para desarrollar sistemas de reconocimiento basados en el iris. Unos años más tarde fundaron Iridian Technologies, compañía encargada, hasta el día de hoy, de licenciar patentes y promover el desarrollo de productos o sistemas basados en el iris del ojo.<sup>64</sup>

A diferencia de lo ocurrido con las huellas dactilares, la identificación a partir del iris ocular se desarrolló en la década de los noventa, justo cuando las herramientas tecnológicas habían comenzado a desarrollarse en los países industrializados. Por esa razón, resulta fácil entender por qué este sistema biométrico ha adquirido tanta importancia en los últimos años. Las siguientes imágenes explican la forma como dicho sistema funciona:



*Fig. 3:* El iris se fotografía iluminando el ojo con luz infrarroja, lo cual produce reacciones fisiológicas que evidencian si el individuo está vivo.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 117.

<sup>63</sup> *Idem.*

<sup>64</sup> [www.iriScan.com](http://www.iriScan.com)

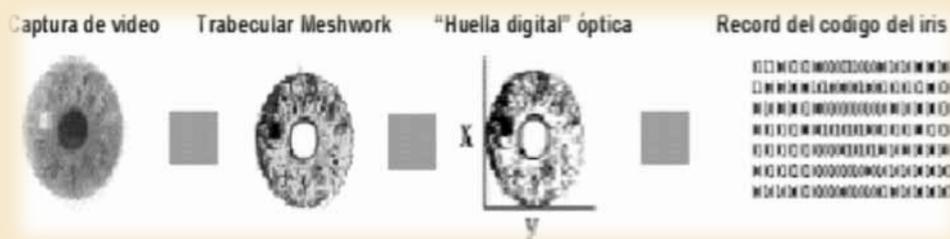


Fig. 4: La imagen del iris se procesa para extraer patrones, que a su vez son sometidos a algoritmos matemáticos. Los datos luego se convierten en valores binarios, lo que permite lograr la identificación.

Las imágenes anteriores precisamente demuestran cómo es que las herramientas tecnológicas han podido desarrollar, a través de características humanas como lo son el iris del ojo y las huellas dactilares, modernos sistemas biométricos de identificación. En otras palabras, con el desarrollo de las tecnologías informáticas, tanto el ojo como las huellas dactilares dejaron de ser simplemente meras características humanas y se convirtieron en datos, esto es, información que puede ser generada, procesada, transmitida y almacenada con fines de identificación.

Como ya se señaló en la cronología presentada en el apartado anterior, la cédula de identidad puesta en marcha por la Secretaría de Gobernación efectúa la identificación a partir de datos biométricos. Ahora bien, ¿cuáles son los datos biométricos recabados por la Secretaría de Gobernación?

De acuerdo con el *Acuerdo por el que se dan a conocer el Procedimiento Técnico de Captura de Información y el Procedimiento Técnico de Intercambio de Información, así como sus respectivos anexos*, emitido por el Director General del Registro Nacional de Población de la referida Secretaría y publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 23 de noviembre de 2009, los datos biométricos que constituirán la base para la identificación de los ciudadanos a través de la cédula de identidad serán: las 10 huellas dactilares, el iris de ambos ojos, la fotografía del rostro y la firma autógrafa.

El *Acuerdo* referido en el párrafo anterior suscita las siguientes preguntas: ¿Quién determinó utilizar dichos datos? ¿Por qué se eligieron esos datos biométricos para llevar a cabo la identificación de los ciudadanos? ¿Cuál es el fundamento constitucional y legal para la emisión de dicha cédula? ¿Cuál es la naturaleza jurídica de dicho *Acuerdo*? Los siguientes apartados intentarán responder a estas interrogantes.

### III. Análisis del marco jurídico de la cédula de identidad ciudadana

El artículo 36, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, le impone a los ciudadanos de la República la obligación de inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos impuestos por la ley. Esta misma disposición señala que tanto el referido Registro como la *expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana* son servicios de interés

público y, por lo tanto, responsabilidad del Estado y de los propios ciudadanos. De esta forma, tanto la cédula de identidad ciudadana como la obligación de inscribirnos en el registro de ciudadanos son obligaciones previstas en la Constitución mexicana.

A pesar de que el fundamento constitucional del Registro Nacional de Ciudadanos y de la Cédula de Identidad es por demás claro, el origen de esta obligación ciudadana no se remonta a 1917. Por el contrario, el Congreso Constituyente sólo estableció que los ciudadanos mexicanos debíamos inscribirnos en el catastro de la municipalidad y en los *padrones electorales*, en los términos que fijaran las propias leyes. El sentido de la disposición resultaba muy lógico. El Constituyente de Querétaro había instaurado, como forma de gobierno en México, la democracia (artículo 40). Para garantizarla, estableció la necesidad de celebrar elecciones periódicas (artículo 41) y, por ende, obligó a los ciudadanos mexicanos a inscribirse en las listas o padrones electorales, a fin de que pudieran votar en los comicios correspondientes (artículo 36, fracción III).

No fue sino hasta el 6 de abril de 1990 cuando se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación la reforma constitucional que estableció el deber de inscribirnos en el Registro Nacional de Ciudadanos. La reforma también creó al Instituto Federal Electoral y al hacerlo lo facultó a tener a su cargo, de “manera integral y directa”, las actividades relativas al *padrón y lista de electores*, tal y como lo dispone ahora el artículo 41 de la Constitución mexicana. Así, con la aludida reforma, el Constituyente Permanente no desapareció la previsión relativa a los padrones electorales, pero sí creó una obligación ciudadana y un documento de identidad hasta entonces desconocidos en México. En otras palabras, el Congreso Constituyente de 1917 jamás previó crear un registro de ciudadanos ni tampoco una cédula de identidad, sino que esa obligación fue obra del Constituyente Permanente de 1990. Sin embargo, a pesar de este mandato constitucional, transcurrieron casi dos décadas para que una administración federal retomara la idea de expedir una credencial que acreditara la ciudadanía mexicana.

Tanto la obligación de inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos como la de obtención del documento de identidad se encuentran reglamentados por la Ley General de Población (Ley) y su Reglamento. De acuerdo con la Ley, la Secretaría de Gobernación tiene a su cargo el registro y la acreditación de la identidad tanto de todas las personas residentes en el país como de los nacionales que radiquen en el extranjero (artículo 85), lo cual se hace a través del Registro Nacional de Población. La Ley señala que en dicho Registro —también conocido como Renano— se inscribirán a todos los habitantes del país de la siguiente forma: los mexicanos mayores de 18 años, en el Registro Nacional de Ciudadanos; los menores de esa edad, en el Registro Nacional de Menores, y los extranjeros residentes en el país, en el Catálogo de los Extranjeros (artículo 86). Al inscribir a alguien en el Renano, se le asigna la Clave Única de Registro de Población (CURP), la cual sirve para registrarlo e identificarlo en forma individual (artículo 93).

Los tres registros antes mencionados componen pues el Renano y se integran de forma distinta. El Registro Nacional de Ciudadanos, con la información certificada de los mexicanos mayores de 18 años *que soliciten su inscripción*, en los términos señalados por la Ley y el Reglamento. El Registro de Menores,

con los datos de los menores de edad recabados a través de registros civiles, y el Catálogo de los Extranjeros, con la documentación de carácter migratorio existente en la propia Secretaría de Gobernación (artículos 88, 89 y 90).

La Ley también reitera lo dispuesto por la Constitución mexicana respecto que el Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana son servicios de interés público que presta el Estado, sólo que, aclara, lo hará a través de la Secretaría de Gobernación. Repite además que todos los ciudadanos mexicanos estamos obligados a inscribirnos en ese Registro y a obtener esa Cédula (artículo 98). Para ello, el interesado deberá presentar la ‘solicitud de inscripción’ y entregar una copia certificada de su *acta de nacimiento*, del certificado de nacionalidad, o bien, de la carta de naturalización (artículo 99). Estos documentos resultan fundamentales, pues representan la base conforme a la cual se establecerá la identidad ‘jurídica’ de los ciudadanos. Sin embargo, ¿qué sucedería si una persona no cuenta, por ejemplo, con la copia certificada de su acta de nacimiento? La propia Ley dispone que, en este caso, podría ser sustituida por ‘otros documentos que garanticen fehacientemente la veracidad de los datos personales del interesado’, conforme lo establezca el Reglamento (artículo 100). Sin embargo, éste no otorga esa posibilidad, pues sólo establece que cuando el ciudadano no pueda entregar la copia certificada de su acta de nacimiento por no haberse inscrito en el Registro Civil, se le orientará para llevar a cabo su ‘registro extemporáneo’ (artículo 67 del reglamento). Lo anterior implica, pues, la no aceptabilidad de otro tipo de documentación, como podrían ser las constancias de los archivos parroquiales.

Una vez que el ciudadano ha cumplido con ambos requisitos, esto es, presentar solicitud de inscripción y la copia certificada de su acta de nacimiento, la Secretaría de Gobernación expedirá y pondrá a su disposición la cédula de identidad ciudadana (artículo 103), la cual ‘es el documento oficial de identificación, que hace prueba plena sobre los datos de identidad que contiene, en relación con su titular’ (artículo 104). Dicha Cédula tendrá además valor como *medio de identificación personal* ante las *autoridades* mexicanas —en territorio nacional o en el extranjero— y frente a los *particulares*, sean personas físicas o morales, domiciliadas en México (artículo 105).

A pesar de que la inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos es una obligación constitucional y legal, no debe soslayarse otra disposición de trascendencia fundamental contenida en la propia Ley: ninguna persona podrá ser sancionada por la *no portación* de la Cédula de Identificación Ciudadana (artículo 106). Podría pensarse que entre ambas disposiciones existe una aparente contradicción, pues por una parte se obliga a los ciudadanos a registrarse y a obtener dicha cédula, pero, por la otra, no se establecen sanciones para aquellos casos donde los ciudadanos no porten dicho documento de identidad. En realidad, no existe tal contradicción, pues la inaplicabilidad de sanciones por la no portación de la Cédula se encuentra en perfecta armonía con el espíritu del artículo 11 constitucional, el cual establece la libertad de transitar por todo el territorio nacional sin restricción alguna, esto es, sin necesidad de *carta de seguridad*, *pasaporte*, *salvo-conducto* u ‘*otros requisitos semejantes*’. Por esta razón, si se penalizara la no portación del documento de identidad, como un mecanismo de coerción para obligar a los mexicanos a obtenerla, se limitaría un derecho fundamental tutelado por nuestra Carta Magna.

En México se ha vuelto una práctica comúnmente aceptada que los ciudadanos se identifiquen a través de sus documentos de identidad cuando la policía los llega a detener. Esto mismo ocurre cuando los pasajeros van a abordar un avión o un barco: es indispensable identificarse. En estricto rigor, estas prácticas atentan contra el artículo 11 constitucional. Los nacionales de otros países han rechazado abiertamente dichas 'prácticas obligatorias de identificación', especialmente los anglosajones, precisamente porque atentan contra la libertad de tránsito. Los órganos judiciales han enfrentado la difícil tarea de equilibrar colisiones entre las necesidades que, por una parte, tienen los gobiernos de pedirle a la gente que se identifique (como podría ser en las acciones de combate al crimen con el fin de asegurarse que se está deteniendo al sujeto correcto) y el derecho humano a la libertad de tránsito, por la otra. A pesar que los casos de restricción a la libertad de movimiento son sumamente interesantes, no se entrará a su análisis, debido a que ello excedería los propósitos de este artículo.<sup>65</sup>

Respecto de la cédula de identidad ciudadana, el artículo 107 de la Ley establece que contendrá, cuando menos, los siguientes datos y elementos de identificación:

- Apellido paterno, apellido materno y nombre (s);
- Clave Única de Registro de Población;
- Fotografía del titular;
- Lugar de nacimiento;
- Fecha de nacimiento, y
- Firma y huella dactilar.

En el caso de los menores de edad, la Ley no menciona la emisión de una cédula de identidad como tal, sino sólo prevé que la Secretaría de Gobernación podrá expedir *un documento de identificación a los menores de 18 años*, en los términos establecidos en el Reglamento (artículo 111).

A partir de lo anterior se abren diferentes interrogantes: ¿cuál es el *fundamento legal* de la captura y procesamiento de los datos biométricos como los referidos en el primer apartado de este trabajo, esto es, el iris de ambos ojos y las huellas dactilares de los dedos de ambas manos? ¿El documento de identidad para los menores de edad previsto en Ley debe ser similar a la cédula de identidad ciudadana? ¿Se puede establecer, a través de un Reglamento administrativo, que dicho documento sea como la referida cédula, tal y como actualmente lo lleva a cabo la Secretaría de Gobernación? Si lo interpretáramos de manera afirmativa, ¿por qué el propio legislador no lo estableció de esa forma? ¿Es una facultad que le corresponde al legislador o la autoridad ejecutiva federal puede reglamentarlo?

Estas preguntas son, entre otras muchas, las que tal vez se pudieron haberse respondido a través de la controversia constitucional que sobreesayó la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sin embargo, independientemente de cuál hubiera sido la decisión de la SCJN, en el siguiente apartado se analizará la

<sup>65</sup> Por citar algunos casos en Estados Unidos de América, véase al respecto, *Hibbel v. Sixth Judicial Dist. Court of Nevada, Humboldt County*, 542 U.S. 177 (2004); *Terry v. Ohio*, 392 U.S. 1, 34 (1968).

constitucionalidad de la puesta en marcha de la cédula de identidad por parte de la Secretaría de Gobernación.

#### IV. Valoración constitucional y normativa de la cédula de identidad ciudadana

En 2009, cuando el presidente de los Estados Unidos Mexicanos informó que su administración emitiría por primera vez en nuestro país la *cédula de identidad ciudadana*, su proyecto resultó demasiado controversial por diferentes razones. Primero, a pesar de que se encontraba prevista tanto en la Constitución como en la Ley, nunca antes se había puesto en marcha en México la emisión de la referida cédula. Segundo, como ya se señaló líneas arriba, actualmente se cuenta con la credencial para votar con fotografía emitida por el Instituto Federal Electoral, la cual funciona como un auténtico *carne de identidad*, luego entonces, ¿para qué se necesitaba emitir un nuevo documento de identidad? Tercero, el Estado nunca antes le había pedido a los ciudadanos datos biométricos tan sensibles como lo son las imágenes del iris de ambos ojos y las huellas dactilares de *todos* los dedos de la mano. Este aspecto resultó, sin duda alguna, el más polémico. Cuando la opinión pública comenzó a discutir el proyecto presidencial, cuestionó la recopilación, tratamiento y almacenamiento de los datos biométricos. Sin embargo, a pesar de ser éste uno de los aspectos más controvertidos, los medios de información le dieron mayor atención a la polémica suscitada entre la Secretaría de Gobernación y el Instituto Federal Electoral, sin reparar que, precisamente, los fundamentos normativos de la cédula planteaban cuestionamientos importantes en materia de derechos humanos.

Efectivamente, si se revisa con cuidado la Ley General de Población, se advierte un detalle importante: ningún artículo requiere los datos biométricos referidos en el párrafo anterior. Los únicos datos que señala el artículo 107 de la Ley son: “fotografía, firma y huella dactilar”. Más aún, si se consulta con cuidado el Reglamento de la Ley General de Población (Reglamento) en ese *entonces vigente*,<sup>66</sup> se descubre que tampoco preveía la captura y procesamiento de los datos biométricos recopilados actualmente para la expedición de la cédula de identidad de menores de edad.

Al respecto, si también se revisa con cuidado el marco jurídico vigente en 2009, esto es, el año en que se anunció la emisión de la cédula de identidad ciudadana por el presidente de la República Mexicana, uno descubre lo siguiente. Como ya se señaló en el apartado anterior, el artículo 88 de la Ley establece que el Registro Nacional de Ciudadanos se integrará con la información certificada de los mexicanos mayores de 18 años, que soliciten su inscripción en los términos establecidos por esta ley y su *reglamento*. Este último, en 2009, señalaba:

Artículo 47.- El Registro Nacional de Ciudadanos se conforma con los datos de los mexicanos y mexicanas de dieciocho o más años, los cuales deberán ser, cuando menos, los siguientes:

<sup>66</sup> Publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 14 de abril de 2000.

- a) Nombre completo;
- b) Sexo del ciudadano;
- c) Lugar y fecha de nacimiento;
- d) Lugar y fecha en que se llevó a cabo la inscripción de la persona al Registro Nacional de Ciudadanos;
- e) Nombre completo y nacionalidad del padre y la madre cuando se consignen en los documentos presentados;
- f) Datos de localización del acta de nacimiento en el Registro Civil, o del certificado de nacionalidad, o de la carta de naturalización;
- g) Nacionalidad de origen cuando el ciudadano haya adquirido la nacionalidad por naturalización;
- h) Clave Única de Registro de Población, y
- i) *Fotografía, huella digital y firma del ciudadano*". (Énfasis añadido.)

Artículo 49.- El Registro Nacional de Población determinará los datos y elementos que deberá contener la *Cédula de Identidad Ciudadana*, además de los señalados por el artículo 107 de la Ley. (Énfasis añadido.)

Artículo 52.- El Registro de Menores de Edad se conforma con los datos de los mexicanos y mexicanas menores de dieciocho años que se recaben a través de los registros civiles, los cuales deberán ser, cuando menos, los siguientes:

- a) Nombre completo;
- b) Sexo del o la menor;
- c) Lugar y fecha de nacimiento;
- d) Lugar y fecha en donde se llevó a cabo el registro;
- e) Nombres, apellidos y nacionalidad del padre y la madre del menor;
- f) Datos de localización del acta de nacimiento en el Registro Civil, y
- g) Clave Única de Registro de Población.

Artículo 53.- Para efecto del documento de identificación para los mexicanos y mexicanas menores de dieciocho años, se expedirá la *Cédula de Identidad Personal*. (Énfasis añadido)

Artículo 54.- La *Cédula de Identidad Personal* deberá contener, cuando menos, los siguientes datos y elementos de identificación:

- a) Nombre completo;
- b) Sexo del o la menor;
- c) Lugar y fecha de nacimiento;
- d) Nombres completos del padre y la madre;
- e) Clave Única de Registro de Población;
- f) *Fotografía del titular*;
- g) *Huella dactilar* y de ser factible, *firma del titular*; y
- h) Lugar y fecha de expedición.

De lo anterior se debe subrayar lo siguiente:

A) *Por lo que respecta a los ciudadanos mexicanos*. Primero, los datos que se inscriben en el Registro Nacional de Ciudadanos no son los mismos que aparecen en la *Cédula de Identidad Ciudadana*. Segundo, la Ley no menciona específicamente cuáles serán los datos que se inscribirán en dicho Registro, sino que reenvía al Reglamento de la Ley. Tercero, el artículo 47 del entonces Reglamento vigente en 2009 efectivamente listaba los datos, sin que incluyera dentro

de éstos las *imágenes del iris de ambos ojos ni las huellas dactilares*. De esta forma, ni la Ley ni el Reglamento vigentes en ese año les requerían a los ciudadanos los datos biométricos anunciados por el presidente de la República Mexicana como la 'nota distintiva' de la cédula de identidad ciudadana, sino que sólo les pedía proporcionar la fotografía, la huella dactilar y la firma del ciudadano.

B) *Por lo que respecta a los menores de edad*. Primero, la Ley simplemente señala que la Secretaría de Gobernación *podrá* expedir un documento de identificación para ellos, 'en los términos que fije el Reglamento' (artículo 111). Segundo, dicho Reglamento —de acuerdo con las disposiciones antes transcritas— llama a dicho documento 'Cedula de Identidad Personal'. Tercero, al igual que lo ocurrido con los ciudadanos, los datos que se inscriben en el Registro de Menores de Edad no son los mismos que aparecen en la referida cédula. Cuarto, en dicho Registro, de acuerdo con el Reglamento vigente en 2009, no se contemplaba la inscripción de algún dato biométrico y en la cédula sólo se preveía que contuviera la fotografía del menor, su huella dactilar y su firma, 'de ser factible'. En consecuencia, también en el caso de los menores de edad, ni la Ley ni el Reglamento requerían los datos biométricos anunciados por el presidente de la República Mexicana en 2009.

¿Cuál fue entonces el *fundamento legal* del presidente para pedirle a la población que proporcionara a su administración, esto es, a la Secretaría de Gobernación las imágenes del iris de ambos ojos y las huellas dactilares de los dedos de sus manos? La respuesta, aunque pareciera inaudita, era muy simple: *no existía*. Esto quería decir que la administración pública federal tenía perfectamente preparado un nuevo modelo de identificación sin haber adaptado antes el entonces marco normativo vigente.

El primer instrumento normativo donde se estableció que se capturarían la imagen del iris de ambos ojos y las huellas dactilares de los dedos de las manos fue el *Acuerdo por el cual se dan a conocer el Procedimiento Técnico de Captura de Información y el Procedimiento Técnico de Intercambio de Información, así como sus respectivos anexos* (Acuerdo), que, como ya se señaló en el segundo apartado de este trabajo, se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación el 23 de noviembre de 2009. Dicho Acuerdo fue emitido por la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal y, por lo mismo, se trata de un instrumento jurídico de naturaleza inferior a la de un reglamento. En otras palabras, a través de un acuerdo administrativo se supo que, para las cédulas de identidad ciudadana y de identidad personal, se capturarían datos biométricos como la fotografía, la firma autógrafa, las huellas dactilares de los dedos de las manos y el iris de ambos ojos.

A partir de entonces comenzaron las interpretaciones para determinar los alcances legales de las disposiciones jurídicas entonces vigentes. A este respecto no debe perderse de vista que el artículo 49 del Reglamento señala que el Registro Nacional de Población determinará los datos y elementos que deberá contener la Cédula de Identidad Ciudadana, además de los señalados por el artículo 107 de la Ley. Sin embargo, ¿podría un acuerdo administrativo emitido, no por una secretaria de Estado, sino por una dirección general, solicitar más datos biométricos a los previstos tanto por la Ley como por su Reglamento? ¿Obligaría a los ciudadanos?

No. Al citado Acuerdo no se le podrían dar semejantes alcances legales por lo siguiente. Como su propio nombre lo indica, es una disposición general cuya finalidad es dar a conocer los procedimientos técnicos de captura e intercambio de la información que habrá de integrarse al Registro Nacional de Población. En consecuencia, no podría entenderse en el sentido del artículo 49 antes señalado, sino más bien, conforme lo establece el artículo 92 de la misma Ley, que señala: ‘la Secretaría de Gobernación establecerá *las normas, los métodos y procedimientos técnicos* del Registro Nacional de Población’. Esto se puede deducir válidamente del texto del propio Acuerdo, pues el documento, más que contener normas generales, abstractas y obligatorias, únicamente señala especificaciones técnicas poco asequibles a los ciudadanos, dirigidas prácticamente a personas con conocimientos en informática. Lo anterior se constata con el hecho que, en lugar de elaborar un desarrollo normativo de la cédula de identidad ciudadana, el documento está plagado de ‘anexos técnicos’ y sólo contiene un ‘artículo único’, el cual, ciertamente, enuncia con gran claridad el objetivo del Acuerdo: *coordinar los métodos de registro e identificación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a través de dos procedimientos, uno de captura de información y el otro, de intercambio de ésta*. En consecuencia, las disposiciones del Acuerdo no se dirigen a los ciudadanos, sino más bien, a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Dado que no resultaban claros los alcances del marco jurídico entonces vigente en 2009, esto es, el año en que se anuncia la emisión de la cédula de identidad, el IFAI, como ya se señaló en el primer apartado de este artículo, le pidió a la Secretaría de Gobernación que elaborara una *manifestación de impacto a la privacidad* respecto de dicha cédula. Para cumplir con la petición, la dependencia federal contrató —a sugerencia del propio IFAI— al doctor José Luis Pinar Mañas, ex director de la Agencia Española de Datos Personales y ahora consultor independiente. En su dictamen, el doctor Pinar precisamente destacó el hecho que los datos biométricos que se recopilarían para integrar el Registro Nacional de Ciudadanos y Registro Nacional de Menores y, con base en ellos, expedir las cédulas de identidad ciudadana y de identidad personal (para menores de edad), deberían estar en una “norma de rango suficiente”. El especialista recomendó a la Secretaría de Gobernación lo siguiente: “el Equipo evaluador (encabezado por él) considera que resultaría necesario que, por parte de la Segó, *se preparase la correspondiente disposición, con rango normativo suficiente* al amparo del artículo 92 de la Constitución y con la función precisa de determinar los datos que se incluirán en el Registro Nacional [de Población]”.<sup>67</sup> (Énfasis añadido.)

Respecto del Acuerdo, Pinar opinó:

[...] Es pues un Acuerdo de marcado *carácter técnico, no sustantivo*, por lo que resulta dudoso que en una norma de tal carácter pueda incorporarse nada más y nada menos que una previsión de tal calibre y novedad como es la previsión de

<sup>67</sup> José Luis Piñar Mañas *et al.*, *Evaluación de Impacto a la Privacidad al Proyecto de Implementación del Servicio Nacional de Identificación Personal y Expedición de la Cédula de Identidad Ciudadana y Cédula de Identidad Personal (para menores de edad)*, Quinto Reporte, Documento Final, 31 de diciembre de 2009, p. 48. A pesar de ser este documento del mayor interés para todos los ciudadanos, no se encuentra disponible en una fuente de acceso público, sino que se tuvo que obtener a través de una solicitud de acceso a la información pública.

que en el Registro nacional se incluirá un dato biométrico hasta ahora no previsto, cual es el de la imagen de ambos iris. Dicho con otras palabras: *no parece apropiado que los ciudadanos tengan conocimiento de que se les va a requerir el iris de ambos ojos porque en una norma técnica se regula el procedimiento de captura e intercambio de dicha información* (lo que nos lleva a una simple conclusión: si se prevé el procedimiento técnico de captura e intercambio de la imagen de ambos iris es porque tal captura va a producirse. Pero, ¿en qué norma previa, sustantiva y de rango suficiente se ha previsto tal captura?).<sup>68</sup> (Énfasis añadido.)

La opinión es contundente: el Acuerdo *no* era el instrumento jurídico para recabar datos biométricos tan sensibles. El propio Pinar refiere en su dictamen que cuando planteó la debilidad normativa antes señalada a funcionarios de la Secretaría de Gobernación, éstos le respondieron que, a pesar de que el entonces vigente artículo 47 del Reglamento de la Ley no enunciaba ni las imágenes del iris de ambos ojos ni tampoco las huellas dactilares de los dedos de ambas manos, dicho precepto establecía un sistema '*numerus aportes*', por lo que se "consideraba suficiente".<sup>69</sup> Esta particular interpretación de los funcionarios de la Secretaría de Gobernación resulta totalmente inadmisibles en una sociedad democrática orientada a los derechos humanos, pues como veremos más adelante, en virtud del derecho a la privacidad, sólo los individuos tienen la facultad de determinar qué información se hace del conocimiento de los demás. En este sentido, el Estado no puede, menos a través de un acuerdo administrativo emitido por una dirección general, obligar a los ciudadanos a hacer de su conocimiento información tan personal como lo son los datos biométricos ya señalados.

El argumento hecho valer por la Secretaría de Gobernación, en el sentido que tanto la Ley como el Reglamento establecían un sistema '*numerus aportes*' y por lo mismo, podían ampliar los datos que habrán de integrarse tanto al Registro Nacional de Población como a las cédulas de identidad, es una interpretación legal *propia del derecho civil y mercantil*, pero *inadmisibles* desde el punto de vista de los derechos humanos. Esto es así porque cuando la Secretaría de Gobernación le requiere a los ciudadanos más datos biométricos a los previstos originalmente, restringe su esfera de derechos y libertades, concretamente, el derecho a la privacidad, que, como veremos más adelante, le otorga al individuo la facultad de determinar qué información se hace del conocimiento público. En este sentido, la interpretación '*numerus aportes*' no resultaría válida, porque limita precisamente derechos fundamentales. Sólo podría admitirse en aquellos casos donde, a través de dicha interpretación, se lograra *ampliar* la esfera de derechos y libertades de las personas. De admitirse el sistema interpretativo argumentado por la Secretaría de Gobernación, se podría abrir la posibilidad de que, a través de actos administrativos, como podrían ser circulares, recomendaciones y lineamientos, las autoridades ejecutivas restringieran derechos humanos, lo cual, ciertamente, resulta inadmisibles en un sistema democrático.

Se podría válidamente asumir que el estudio del doctor Piñar *no fue ignorado* por el gobierno federal, pues el especialista entregó el documento el 31 de diciembre de 2009 y durante el todo el año siguiente la emisión de la cédula de

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 49.

<sup>69</sup> *Ibid.*, p. 48.

identidad se mantuvo en suspenso. No fue sino hasta que se inició el 2011 cuando se conoció la respuesta de la Secretaría de Gobernación: la publicación en el *Diario Oficial* de la Federación de unas reformas al Reglamento de la Ley General de Población.<sup>70</sup> Ellas establecieron que tanto en el Registro Nacional de Ciudadanos como en el de Menores se incorporarían la fotografía, las huellas dactilares de los dedos de las manos, las imágenes del iris y la firma autógrafa; esta última, sólo para los mayores de 18 años. Para el caso de la cédula de identidad ciudadana, esto es, el carné de identidad de los mayores de 18 años, el Reglamento no fue reformado, por lo que, en principio, no contendrá dichos datos biométricos, sino que sólo quedarán asentados en el Registro Nacional de Población. Sin embargo, para el caso de los menores de edad, la reforma al Reglamento sí estableció que la cédula de identidad personal contendría las codificaciones de la imagen del iris y las de las huellas dactilares de ambas manos.

La respuesta de la Secretaría de Gobernación al problema de si el Estado podía requerirles a los ciudadanos y menores de edad más datos biométricos a los previstos por la Ley General de Población fue reformar el Reglamento de dicha ley. De poco sirvieron los exhortos del Congreso de la Unión para trabajar con el Ejecutivo Federal en una reforma legislativa donde se pudiera debatir sobre la conveniencia o no de capturar más datos biométricos. De poco sirvió también la oposición del IFE a que se expidiera un nuevo carné de identidad si ya se contaba con la credencial para votar con fotografía. Concretada la referida reforma al Reglamento, el Ejecutivo federal *cerró el debate* e inmediatamente 'relanzó' la cédula de identidad, específicamente, la de menores de edad, o sea, la cédula de identidad personal.

La reforma al Reglamento de la Ley deja subsistente otros cuestionamientos: ¿autoriza al Estado mexicano a solicitarle a *toda la población* la entrega de datos biométricos tan sensibles como lo son sus huellas dactilares y las imágenes del iris de ambos ojos? ¿Se pueden ampliar los datos de identificación ciudadana previstos por la Ley a través de disposiciones reglamentarias? Éste es, quizás, uno de los aspectos más importantes del relanzamiento de las cédulas de identidad ciudadana y de identidad personal.

Las respuestas a las preguntas anteriores no podrían articularse si no se analiza concretamente cuál será la afectación a los ciudadanos. Como se señaló líneas arriba, requerirles a los ciudadanos mayores datos biométricos a los previstos en la Ley implica imponerles un nuevo límite a su esfera de derechos y libertades fundamentales. En este caso, concretamente, a sus derechos a la privacidad y al de protección de datos personales.

El *derecho a la privacidad* se podría definir como el derecho que todo individuo tiene a separar aspectos de su vida privada del escrutinio público. Además, la doctrina y jurisprudencia de algunos países democráticos han sostenido que este derecho les otorga a sus titulares la facultad para determinar el cuándo, cómo y hasta qué punto su información personal es comunicada a los demás, por lo que son ellos quienes mantienen el control de sus propios datos.<sup>71</sup> De esta forma, el derecho a la privacidad tiene dos componentes. El primero es el *dere-*

<sup>70</sup> Véanse los artículos 47, 52, 54, 59, 62 y 63 del Reglamento de la Ley General de Población. La reforma se publicó el 19 de enero de 2011 y se encuentra disponible en [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)

<sup>71</sup> Véase Alan Westin, *Privacy and Freedom*. Nueva York, Ateneum, 1967, p. 7.

cho a aislarse de todos los demás, sin importar si se trata de la familia, la comunidad o el Estado. Esta dimensión le permite al individuo escudarse física y emocionalmente de las entremetedoras miradas de los demás. El segundo es el *derecho a controlar la información de uno mismo*, incluso después de haberla divulgado. Esta última dimensión en algunos otros países se le denomina como *derecho a la autodeterminación informativa* y es de suma relevancia en cualquier democracia, pues les permite a los ciudadanos participar activamente en el grupo social sin necesidad de renunciar al control de sus datos personales. ¿Cómo? Porque al ser ellos mismos quienes detentan el control de sus datos, son también quienes deciden “cuándo participan en sociedad y cuando se retiran”.<sup>72</sup>

En México, el derecho a la privacidad no fue expresamente reconocido como tal por la Constitución de 1917. Sin embargo, ello no quiere decir que no exista en el derecho mexicano. Los constituyentes sí incluyeron, en el artículo 16 constitucional, ciertas protecciones aisladas sobre distintos aspectos relacionados con la privacidad, tales como el derecho que todos tenemos a no ser molestados en nuestras personas, familias, domicilios, papeles y posesiones, sino en virtud de una orden escrita firmada por autoridad competente. Otra referencia donde se observa claramente una protección a la privacidad es la que prescribe la *inviolabilidad* de las comunicaciones privadas. Al respecto, la propia Carta Magna habla sobre la sanción que deberá de aplicarse a todo acto que atente contra la libertad y *privacía* de las mismas.

En este sentido, el derecho a la privacidad ha tenido un escaso desarrollo tanto por la doctrina como por la jurisprudencia mexicanas. Una posible razón de esto podría ser el hecho que el derecho a la privacidad también se encuentra previsto en el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que consagra el *principio de legalidad* y el cual, ciertamente, sí ha acaparado la atención tanto de los tratadistas como de los tribunales encargados de crear la jurisprudencia en México. Se podría sostener, pues, que el derecho a la privacidad fue *eclipsado* por el principio de legalidad. Sin embargo, esta hipótesis aún estaría sujeta a verificación.<sup>73</sup>

Por otra parte, el derecho a la protección de los datos personales fue incorporado recientemente, en junio de 2009, en el artículo 16 constitucional para proteger otro aspecto de nuestra privacidad: nuestros datos personales. La Carta Magna ahora dispone que toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales y a la correlativa facultad para acceder, rectificar, cancelar u oponerse a la divulgación de éstos.<sup>74</sup> Los orígenes de este derecho se remontan al Tribunal Constitucional Alemán que, en 1983, determinó que “el libre desarrollo de la personalidad presupone en las modernas condiciones para el procesamiento de datos, la protección de los individuos frente a la ilimitada recolección, archivo, empleo y retransmisión de sus datos personales”. De esta forma, el

<sup>72</sup> Janlori Goldman, “Privacy and Individual Empowerment in the Interactive Age”, en Collin Bennett y Rebeca Grant, eds., *Visions of Privacy: Policy Choices for the Digital Age*. Toronto, University of Toronto Press, 1999, pp. 101-102.

<sup>73</sup> Para una presentación más detallada sobre el origen, concepto y componentes del derecho a la privacidad, véase el ensayo elaborado por el autor “Video-vigilancia del bicentenario: un límite al derecho a la privacidad y una vulneración al Estado de Derecho”, en *Derechos Humanos México. Revista del Centro Nacional de Derechos Humanos*. México, número 15, año 5, CNDH, 2010, pp. 96-100.

<sup>74</sup> La reforma constitucional fue publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 1 de junio de 2009.

derecho a la protección de los datos personales surgió en Europa, concretamente en Alemania, por una interpretación constitucional del derecho al libre desarrollo de la personalidad.<sup>75</sup>

Es importante aclarar que el derecho a la protección de datos personales, en sí mismo, no agota el derecho a la privacidad, pues únicamente comprende uno de los dos componentes descritos líneas arriba, esto es, el derecho a controlar la información personal. Sin embargo, su incorporación en nuestra Constitución hará de él un instrumento eficaz para mejorar la protección de la privacidad en México.

Cuando la Ley solicita que se entreguen datos biométricos para la emisión de un  *carnet de identidad* , lo que en realidad lleva a cabo, de acuerdo con lo anterior, es imponerles a los ciudadanos un límite a su derecho a la privacidad, pues éstos  *están obligados*  a hacer del conocimiento del Estado cierta información personal para poder obtener dicho documento. De esta forma, no es el individuo quien decide espontáneamente divulgar sus datos, sino que  *debe*  hacerlo porque una ley así lo dispuso. Se podría argumentar que se trata pues de una limitación legal a su derecho a la privacidad y que la imposición de límites a los derechos fundamentales es totalmente permisible en cualquier sociedad democrática, pues gracias a ellos se alcanzan  *metas colectivas*  mayores. Sin embargo, ¿dónde deben fijarse los límites a los derechos fundamentales? La respuesta en cualquier Estado democrático es: en la propia  *constitución*  o en la  *ley* .

En este caso particular, incluso se podría argumentar que la  *meta colectiva*  buscada tanto por el Constituyente Permanente como por el legislador en 1990 resultaría aceptable, pues para lograr la plena identificación de los que vivimos en México (meta colectiva), los ciudadanos deben divulgar ciertos datos que pertenecen a su esfera privada (restricción a su derecho a la privacidad). Se justifica democráticamente la restricción al derecho fundamental debido a que el límite lo dispuso el legislador, esto es, la representación popular. De esta manera, gracias a dicho límite, esto es, hacer del conocimiento del Estado ciertos datos personales, los ciudadanos nos podemos identificar los unos con los otros y, con ello, se facilitan las relaciones personales entre nosotros mismos y entre nosotros con el Estado.

Sin embargo, la inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición de las cédulas de identidad llevadas a cabo por la Secretaría de Gobernación fue un paso más adelante, pues les demanda a los mexicanos que entreguen más datos biométricos a los originalmente previstos por el legislador. Aquí es importante resaltar una diferencia de tiempo importante. Como ya se señaló en el tercer apartado de este trabajo, la reforma constitucional y legal en virtud de la cual se previó la creación de la cédula de identidad ciudadana data de 1990, época en la que las tecnologías de la información apenas comenzaban su auge en algunos países desarrollados. De igual modo, como también ya se refirió en el segundo apartado de este ensayo, fue en la década de los noventa, concretamente en 1994, cuando se desarrollaron los algoritmos necesarios para llevar a cabo el reconocimiento biométrico a través del patrón del iris, los cuales, cierta-

<sup>75</sup> Véase "Sentencia BVerfGE 65, 1 [Censo de Población]", en *Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Alemán. Extractos de las sentencias más relevantes compiladas por Jürgen Schwabe*. México, Konrad Adenauer Stiftung, 2009, pp. 94-102.

mente, son la base de los sistemas automatizados de identificación personal. En este sentido, el legislador jamás pudo haber previsto, en 1990, que el iris del ojo funcionaría como un patrón a partir del cual se podría alcanzar la identificación ciudadana, así como tampoco imaginó que se desarrollarían algoritmos de huellas dactilares que permitirían los sistemas automatizados de identificación.

De ahí entonces que el legislador sólo haya requerido en la Ley General de Población la fotografía, la firma autógrafa y la 'huella dactilar', esto es, *en singular*, como los datos biométricos que los ciudadanos deberían proporcionarle al Estado para cumplir con las obligaciones de inscripción en el Registro Nacional de Ciudadanos y obtención de la cédula de identidad ciudadana. Lo anterior lo corrobora el hecho mismo que, precisamente, para obtener la credencial de elector con fotografía, el IFE sólo solicita esos tres datos biométricos. Si el lector lo analiza cuidadosamente, esto resulta muy lógico, pues la fecha en que se estableció en la Constitución Mexicana la cédula de identidad ciudadana y aquella cuando se creó y se le otorgaron a dicho Instituto las funciones relacionadas con el *padrón electoral* es exactamente la misma: 6 de abril de 1990. Por esta razón es que la *credencial para votar con fotografía* requiere sólo los tres datos biométricos referidos anteriormente.

De esta forma, ampliar los datos biométricos que habrán de inscribirse en los Registros Nacional de Ciudadanos y de Menores, e incluir algunos de ellos en las cédulas de identidad, 21 años más tarde, no es una cuestión que pueda hacerse simplemente a través de un reforma al Reglamento de la Ley General de Población, ni mucho menos mediante la emisión de acuerdo administrativo de carácter técnico como lo es el Acuerdo. Se tendría que llevar a cabo, en todo caso, a través de una *ley*.

Adicionalmente, respecto del derecho a la protección de los datos personales, el texto constitucional ahora otorga un derecho que estaría en contravención con el Reglamento de la Ley. Al respecto, el artículo 16 de la Constitución mexicana señala:

Toda persona tiene derecho a la protección de sus datos personales, al acceso, rectificación y cancelación de los mismos, *así como a manifestar su oposición, en los términos que fije la ley, la cual establecerá los supuestos de excepción* a los principios que rijan el tratamiento de datos, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros. (Énfasis añadido.)

Nuestra Carta Magna es muy clara: los individuos tienen derecho a oponerse al tratamiento de sus datos personales, esto es, se pueden oponer a que se recabe información de ellos, a no ser que, por razones de seguridad nacional, disposiciones de orden público, seguridad y salud públicas o para proteger los derechos de terceros, se configure un caso de excepción, el cual también *deberá estar previsto en una ley*. En el caso concreto que nos ocupa, la recopilación de los datos biométricos requeridos por la Secretaría de Gobernación se encuentra prevista en el *Reglamento*, mas no en la *Ley*. En este sentido, hasta en tanto la recopilación de dichos datos no esté prevista en una ley expedida por el Congreso de la Unión, los titulares de los datos tendrían el derecho a oponerse a la recolección de sus datos personales.

Dada la recién aprobada reforma constitucional en materia de derechos humanos, a la cual se refirió al iniciar este artículo, nuestro análisis quedaría incompleto si no se considera ahora lo dispuesto por los tratados internacionales que sobre esta materia ha firmado y ratificado México. En este sentido, resulta fundamental analizar lo dispuesto por el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos:<sup>76</sup>

Artículo 30.- Alcance de las Restricciones. Las restricciones permitidas, de acuerdo con esta Convención, al goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidas en la misma, no pueden ser aplicadas *sino conforme a leyes* que se dictaren por *razones de interés general* y con el propósito para el cual han sido establecidas. (Énfasis añadido)

De esta forma, tanto la Constitución Mexicana como la citada Convención disponen un pilar fundamental en todo estado democrático: *el principio de reserva de ley*, esto es, las restricciones al goce y ejercicio de los derechos fundamentales sólo pueden estar establecidos en la propia Constitución o en una ley. ¿Qué debe interpretarse por leyes? ¿Cualquier instrumento jurídico? No, sólo una ley en sentido *formal* y *material*, es decir, expedida por el órgano legislativo. La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos así lo reconoció cuando, en su opinión consultiva OC-6/86, declaró:

[...] acaso la [garantía] más relevante tenga que ser *que las limitaciones se establezcan por una ley adoptada por el Poder Legislativo*, de acuerdo con lo establecido por la Constitución. A través de este procedimiento no solo *se inviste a tales actos de asentimiento de la representación popular, sino que se permite a las minorías expresar su inconformidad*, proponer iniciativas distintas, participar en la formación de la voluntad política o influir sobre la opinión pública para evitar que la mayoría actúe arbitrariamente.<sup>77</sup> (Énfasis añadido.)

Por estas razones es que los límites a los derechos humanos son permitidos en cualquier Estado democrático, pues al preverse en leyes creadas por el órgano legislativo, se entiende que los ciudadanos, a través de sus representantes, los consintieron. De esta manera, cuando las restricciones no son impuestas a través de leyes, carecen de legitimidad, pues no se consideran adoptadas por la *voluntad general*.

Como ya se expuso líneas arriba, la reforma al Reglamento de la Ley General de Población publicada en el *Diario Oficial* de la Federación el 19 de enero de 2011 solicita ahora a los ciudadanos más datos biométricos a los originalmente previstos por el legislador. Si se considera que, como ya se señaló en el segundo apartado de este trabajo, dichos datos biométricos son precisamente lo que vuelven única a persona, distinguible frente a las demás, se trata de información que sólo a ella le concierne divulgar. En ese sentido, solicitarla a tra-

<sup>76</sup> La Convención fue suscrita en San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969, y entró en vigor el 18 de julio de 1978. Nuestro país quedó vinculado a partir del 24 de marzo de 1981 y el instrumento se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación el 7 de mayo de este último año.

<sup>77</sup> Párrafo 22. La Opinión Consultiva fue pronunciada el 9 de mayo de 1986 y se encuentra disponible en [http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_06\\_esp.pdf](http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_06_esp.pdf) (última visita: junio 30, 2011).

vés de la autoridad ejecutiva contraría el espíritu democrático, pues ello implica que no se ha verificado el debate legislativo donde los ciudadanos, a través de sus representantes, han discutido acerca de si están dispuestos a ceder el control de datos biométricos tan sensibles como lo son el iris de ambos ojos y las huellas dactilares de los dedos de sus dos manos, para alcanzar la *meta colectiva mayor* de lograr la identificación de todos los ciudadanos. Asimismo, tampoco se le han dado a las minorías los espacios para expresar —como lo dijo la Corte Interamericana de Derechos Humanos— su inconformidad, para analizar la conveniencia de estas medidas, o bien, para proponer alternativas distintas.

En este sentido, no debe perderse de vista que, al no haber sido incorporado el uso de los datos biométricos como el iris de ambos ojos y las huellas dactilares de los dedos de las manos como métodos de identificación ciudadana a través del debate legislativo, la sociedad mexicana aún desconoce los problemas asociados al uso de dichos datos biométricos. Tampoco ha tenido la oportunidad de discutir sobre la conveniencia o no de utilizar sistemas biométricos basados en datos tan sensibles como los ya referidos para lograr la plena identificación de los ciudadanos.

A pesar de que los sistemas biométricos de identificación automatizada se han promocionado como “los más confiables” para la identificación de los ciudadanos, dichos sistemas no son infalibles. Por el contrario, pueden llegar a causar problemas importantes, como confundir a una persona por otra. A pesar de que estos casos son mínimos, sí se han verificado y han afectado de manera importante los derechos fundamentales de las personas, como cuando se han detenido a personas ‘acusadas de haber cometido delitos’ a partir de registros biométricos equivocados.<sup>78</sup>

Otros problemas identificados con los sistemas automatizados de reconocimiento biométrico son aquellos vinculados con las características físicas de los propios ciudadanos. Por ejemplo, se ha detectado que las tecnologías biométricas no son capaces de distinguir adecuadamente el iris de las personas de piel color negra o muy morena. También se han presentado problemas con quienes padecen *cataratas* o padecimientos asociados al iris ocular. Respecto de las huellas dactilares, las dificultades han ocurrido con individuos cuyos tipos de piel son muy ‘finos’ o ‘delgados’, como podrían ser aquellas de ascendencia asiática. También existen dificultades para tomar los registros de trabajadores manuales, como podrían ser jardineros, mecánicos, obreros, etcétera, cuyas huellas dactilares se desgastan por el intenso trabajo que llevan a cabo con sus manos. De esta forma, el desempeño de los sistemas biométricos de identificación automatizada no se puede desvincular a ciertos aspectos de la anatomía humana, como lo son la raza, la edad, el género, el tipo de piel o el color de los

---

<sup>78</sup> Un caso célebre fue el del abogado Brandon Mayfield, quien fue erróneamente vinculado por el FBI con los atentados terroristas cometidos en Madrid, España, en 2004, a partir de una identificación basada en huellas dactilares. El señor Mayfield estuvo detenido durante 14 días; su teléfono, intervenido, y su hogar, registrado sin estar él presente. A pesar de que el FBI le ofreció una disculpa pública y le pagó dos millones de dólares como indemnización, su ‘fama de terrorista’ aún lo persigue en su vida cotidiana. Véase “Lawyer unjustly jailed working toward ‘normal’”, *Portland Tribune*, 26 de marzo de 2009, disponible en: [http://www.portlandtribune.com/news/story.php?story\\_id=123801666942270100](http://www.portlandtribune.com/news/story.php?story_id=123801666942270100) (última visita: junio 30, 2011).

ojos. En todos estos casos se ha encontrado que las tasas de error arrojadas por los propios sistemas biométricos son considerablemente altas.<sup>79</sup>

Los problemas mencionados en el párrafo anterior son relevantes, pues para determinar qué tan eficaz será o no el sistema biométrico de identificación avanzada, se debe considerar qué tan alto será su porcentaje de error. Por poner un simple ejemplo, si se considera que en el país 10% de la población padece cataratas, ello quiere decir que al menos 12 millones de personas podrían presentar problemas al momento de identificarse a través del sistema biométrico. Lo mismo ocurrirá con otros sectores de la población cuyas características anatómicas presentarán problemas al momento de tomar los registros biométricos, como lo son los trabajadores manuales o las personas de piel muy morena. En virtud de lo anterior, cabría una sola pregunta: ¿qué tan confiable resultará entonces el sistema automatizado de identificación biométrica que actualmente lleva la Secretaría de Gobernación? No existe información al respecto, por lo que la sociedad mexicana no lo tiene del todo claro.

Otro problema no resuelto hasta ahora por la reforma al Reglamento de la Ley General de Población se encuentra relacionado con la deficiente regulación que sobre la materia existe. Hasta el día de hoy la única ley que regula cierta protección relacionada con los datos personales entregados al gobierno federal es la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que, como su nombre lo indica, es un cuerpo legislativo especializado en el acceso a la información pública y sólo contiene ciertos mecanismos de acceso a datos personales, pero no para el ejercicio de los otros derechos, como son la rectificación, cancelación u oposición a su tratamiento. Tampoco quedan claros cuáles serán los derechos de los ciudadanos y cómo se ejercerán, ni cuáles serán los deberes de las autoridades una vez que se construyan las bases de datos y entren en circulación las respectivas cédulas de identidad. ¿Cómo se podrán dar de baja los registros erróneos? ¿Cómo se podrán dar de baja registros de ciudadanos que fallecieron? ¿Qué sucederá en casos de duplicidad de registros? ¿Qué procederá en aquellos casos donde la autoridad se niegue a rectificar registros? Nada está previsto aún.

De igual forma, también existen serias dudas sobre la forma cómo la Secretaría de Gobernación almacenará la información biométrica. ¿Se concentrará toda en una sola base de datos? Este punto, sin duda alguna, resulta crucial desde el punto de vista de la seguridad informática, pues lo que han recomendado los expertos es no concentrar la información en una sola base de datos, sino crear varias, de tal forma que queden menos vulnerables a los ataques de los criminales informáticos o *hackers*. Sobre este punto, lo dispuesto por Acuerdo genera más dudas que certezas, pues en él se reconoce que en la Administración Pública Federal existen dependencias y entidades que cuentan con sus propios procesos de credencialización, entre ellas, las de seguridad social (e. g., IMSS, ISSSTE, ISFAM), en los que se registra un alto número de derechohabientes. El objetivo del Acuerdo —lo dice textualmente— es homologar los métodos de registro para después transmitir toda la información al Registro Nacional

---

<sup>79</sup> Véase Shoshana Magnet, "Using Biometrics to Revisualize the Canada-U.S. Border", en Ian Kerr, Valerie Steeves y Carole Lucock, eds., *Lessons from the Identity Trial: Anonymity, Privacy and Identity in a Networked Society*. Nueva York, Oxford University Press, pp. 371-372.

de Población De esta forma, resulta ilustrativo el siguiente considerando del Acuerdo: “Que el esfuerzo de registrar a la población mexicana solo será posible si todos los órganos de la Administración Pública Federal *confluyen aportando* al Registro Nacional de Población la información y los datos que se obtienen de sus propios procesos de registro e identificación de personas”. (Énfasis añadido.)

De esta forma, del texto del propio Acuerdo se desprende que el objetivo del gobierno federal es construir *una sola base de datos* que concentre toda la información biométrica de los mexicanos en manos de la Secretaría de Gobernación, esto es, en manos del Ministerio del Interior. Esto es, sin duda alguna, un aspecto sumamente preocupante, pues al no estar regulado por ninguna Ley, la pregunta más importante sería: ¿qué es lo que hará el Estado con toda esta información tan sensible de todos los mexicanos?

De la poca información y regulación que existe al respecto se abre la duda sobre si el diseño que seguirá la Secretaría de Gobernación en la construcción del Registro Nacional de Población a partir de datos biométricos podría servir también para *vigilar* a la población. De ser éste el caso, dicho propósito resultaría demasiado alarmante, pues se estarían dando los primeros pasos para la construcción en México de una sociedad vigilada (*surveillance society*), lo cual se opone a la aspiración de cualquier sociedad democrática que es la de preservar las libertades de la población civil.

Asimismo, no deber perderse de vista la experiencia internacional y ésta arroja que la creación de un sistema de identificación nacional basado en datos biométricos, como el que pretende llevar a cabo la Secretaría de Gobernación, *no se ha puesto en práctica en ningún otra parte del mundo*. Incluso las democracias más desarrolladas se han opuesto terminantemente a entregarle a sus Estados información tan sensible como son los datos que actualmente pretende recabar la Secretaría de Gobernación. El caso más emblemático de los tiempos recientes fue el del Reino Unido, donde su sociedad rechazó terminantemente la creación de un registro nacional de ciudadanos y la adopción de un carné de identidad a partir de datos biométricos similares a los requeridos por el gobierno federal. En dicho país, un equipo interdisciplinario de profesores de la prestigiosa universidad London School of Economics elaboró una serie de reportes en los que científicamente dictaminó que adoptar un sistema de identificación nacional a partir de datos biométricos —similar al que busca adoptar la administración actual— no sólo resultaba excesivamente caro, sino que, además, presentaba sustantivos problemas tecnológicos y operativos.<sup>80</sup> Finalmente, la sociedad británica defendió su privacidad y fue capaz de detener el plan gubernamental de crear una cédula de identidad basada en datos biométricos tan sensibles como lo son el iris del ojo y las huellas dactilares.

No existen “vías o medidas a seguir” para que la cédula de identidad ciudadana sea compatible con el derecho a la privacidad. La adopción de cualquier *carné de identidad* supone una limitación a dicho derecho. Cada sociedad decide hasta qué grado y por qué razones desea hacer del conocimiento de los demás —incluido el Estado— información que sólo concierne a su esfera privada.

<sup>80</sup> *The Identity Project: an assessment of the UK Identity Cards Bill and its implications*. London School of Economics, 2005, disponible en: <http://csrc.lse.ac.uk/IDcard/identityreport.pdf> (última visita: junio 30, 2011).

Por este motivo es que resulta *inadmisible* que datos tan sensibles como lo son el iris de ambos ojos y las huellas dactilares de los dedos de ambas manos le sean requeridos a los ciudadanos a través de una disposición reglamentaria, pues al no haber tenido lugar el debate legislativo, dichos ciudadanos quedaron despojados de la oportunidad de consentir esa renuncia a su privacidad.

En este sentido, como sociedad conviene detenernos a reflexionar por un momento y pensar hacia donde queremos avanzar y de qué manera. Por una parte, México no puede sustraerse a la expansión de la adopción de las tecnologías informáticas. Tampoco puede detener el avance de una sociedad que día con día se orienta más hacia lograr una cultura del ejercicio de los derechos humanos. La reforma constitucional en materia de derechos humanos recién aprobada por el país nos brinda precisamente la oportunidad de contar con un marco jurídico mucho más amplio, pues ha elevado a rango constitucional obligaciones preexistentes, por lo que ahora también será capaz de ofrecerle a los mexicanos más y mejores mecanismos de defensa de nuestros derechos y libertades fundamentales.

La cédula de identidad ciudadana tal y como está prevista en la actualidad viola nuestro derecho fundamental a la privacidad, el cual, si bien no está reconocido expresamente por la Constitución mexicana, si lo está tanto por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como por la Convención Americana de Derechos Humanos, que disponen que toda persona tiene derecho a no ser objeto de injerencias arbitrarias en su *vida privada*.<sup>81</sup> De esta forma, si en virtud de la reforma constitucional en materia de derechos humanos todos los que nos encontramos en México gozamos de los derechos previstos en los referidos tratados internacionales, no queda duda ahora que el derecho a la privacidad existe en México y, por lo mismo, que los ciudadanos podemos exigir su cumplimiento ante los tribunales.

Por todo lo anterior, se concluye que la cédula de identidad impulsada por el gobierno federal viola el derecho fundamental a la privacidad porque obliga a los mexicanos a otorgarle al Estado datos personales que pertenecen exclusivamente a su vida privada sin que dicha obligación se encuentre prevista en una ley en sentido formal y material. En consecuencia, la pregunta enunciada en la introducción de este artículo debe responderse en sentido afirmativo, en atención a las razones expuestas a lo largo de este apartado.

## V. Conclusiones

En el comportamiento de las sociedades contemporáneas se observan dos constantes ineludibles: el uso de las tecnologías de la información y la defensa de los derechos humanos. Aunque en principio ambas resultan compatibles entre sí, pueden darse situaciones en las que las primeras supongan invasiones a los segundos. Éste es el caso de los sistemas automatizados de identificación biométrica, los cuales implican la generación, procesamiento, transmisión y al-

---

<sup>81</sup> Artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 16 de diciembre de 1966, y artículo 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 22 de noviembre de 1969.

macenamiento de información personal. Si bien es cierto que las cédulas de identidad cumplen con una finalidad importante, esto es, lograr la identificación del individuo, también lo es que su adopción plantea limitaciones importantes al derecho a la privacidad.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé la creación de un Registro Nacional de Ciudadanos y la “emisión de un documento que acredite la ciudadanía mexicana”, esto es, una cédula de identidad. Ni la Constitución ni la Ley General de Población establecen que, para la emisión de dicha cédula, los ciudadanos debemos entregarle al Estado información tan sensible, que sólo concierne a nuestra vida privada, como lo son el iris de ambos ojos y las huellas dactilares de ambas manos. Actualmente, estos datos están siendo recabados por la Secretaría de Gobernación, con fundamento en el *Reglamento* de la Ley General de Población. Esto supone un límite importante a nuestro derecho a la privacidad, el cual, hasta en tanto no esté previsto en una ley en sentido formal y material, no podrá considerarse como legítimamente válido en una sociedad orientada a los derechos humanos como es la que aspiramos construir en México.







## Diez años de lucha contra la trata de personas

Luisa Fernanda Tello Moreno \*

### Introducción

El término de trata de personas es utilizado desde hace una década para designar distintas actividades y conductas delictuosas con características de esclavismo que tienen en común la privación ilegal de la libertad de las personas y su explotación para distintos fines, generalmente sexuales y laborales. Dichas actividades pueden adoptar la modalidad de trabajo forzado; trabajo infantil o la participación de niños y niñas en conflictos armados; la servidumbre por deudas; la explotación sexual en sus distintos tipos, como prostitución forzada, pornografía y turismo sexual, y la venta de mujeres y niños o incluso de órganos humanos, entre otras.

El principal documento internacional a nivel universal para combatir este delito es el Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Protocolo de Palermo), derivado de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. El Protocolo define a la trata de personas como:

La captación, transporte, traslado, acogida o recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

Independientemente de la existencia de distintos acuerdos y programas a nivel regional sobre la materia, la adopción de este Protocolo ha permitido a la comunidad internacional contar con un convenio marco para enfrentar un delito que ha prosperado enormemente de manera conjunta con la globalización de las redes internacionales del crimen. Su adopción ha posibilitado e impulsado

---

\* Investigadora del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

el desarrollo de diferentes acciones con objeto de combatir la trata de personas en diversos Estados, mediante su prevención, la protección a las víctimas y el procesamiento de los responsables.

Pero a pesar de la adopción del Protocolo y de diversos instrumentos internacionales y regionales formulados con el fin de evitar y reducir la comisión de actividades ilícitas relacionadas con la trata de personas,<sup>1</sup> la incidencia del delito como crimen transnacional no parece disminuir, sino que, por el contrario, su complejidad ha mermado la capacidad de las autoridades gubernamentales de distintos Estados en las tareas de detención y sujeción a proceso de los presuntos responsables, lo que aunado muchas veces a la falta de voluntad política y de capacitación para enfrentar delitos de esta naturaleza ha limitado en gran medida las acciones para eliminarlo.

En 2010 se cumplieron 10 años tanto de la adopción del Protocolo de Palermo, como del *Trafficking Victims Protection Act* (TVPA), Ley estadounidense para proteger a las víctimas de trata de personas, bajo cuyo marco el gobierno de ese país realiza un informe anual sobre las acciones de los Estados al respecto. La conmemoración de esta década es idónea para evaluar los resultados de la lucha contra este delito en distintos ámbitos, también ha suscitado importantes acontecimientos respecto de la continuidad de la misma en el ámbito internacional. A la par, pero de manera independiente, han surgido cambios importantes en la legislación nacional relativa a la prevención de este delito.

En la revista *Derechos Humanos México* se han presentado diversos trabajos sobre la materia a partir de la adopción de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas en 2007 —comentarios legislativos, ensayos y artículos—, dándose cuenta de diversos aspectos de la trata de personas, con énfasis en la necesidad de proteger a las víctimas del delito desde una perspectiva de derechos humanos.<sup>2</sup> Con motivo de los 10 años de lucha contra la trata de personas se considera oportuno presentar una actualización sobre los informes recientemente emitidos al respecto, la adopción de resoluciones internacionales y las recientes modificaciones a la legislación nacional en la materia.

En el presente ensayo se abordará la Resolución 64/293, del 30 de julio de 2010, de la Asamblea General de Organización de las Naciones Unidas (ONU), relativa al Plan de Acción Mundial para Combatir la Trata de Personas, en la que se define el camino por el que la comunidad internacional transitará en el combate a este delito, que incluye la adopción de herramientas novedosas para la protección de las víctimas; asimismo, se presentarán los principales resultados del informe 2010 del Departamento de Estado de Estados Unidos sobre trata de personas y los hallazgos específicos sobre la situación en nuestro país. Finalmente, se referirán las modificaciones en la legislación nacional sobre trata de personas y las tareas aún pendientes en la materia; todo ello con el fin de presentar un panorama global al respecto.

<sup>1</sup> Como los relativos a la abolición de la esclavitud, al trabajo forzoso, al trabajo infantil, a la protección de niños y niñas y a eliminar la discriminación contra la mujer, entre otros.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, Luisa Fernanda Tello, "De la esclavitud a la trata de personas", *Derechos Humanos México*. México, CNDH, año 4, núm. 11, 2009, pp. 47-79, y "Modelo de atención y protección a favor de la víctima en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas", *Derechos Humanos México*. México, CNDH, año 5, núm. 13, 2010, pp. 75-96.

## I. Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para Combatir la Trata de Personas

La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas adoptó la Resolución 64/293, del 30 de julio de 2010, que desarrolla un plan de acción mundial para enfrentar la trata de personas, pues a pesar de las obligaciones internacionales en la materia derivadas del Protocolo de Palermo y de que actualmente 116 países cuentan con legislaciones para prohibir el delito,<sup>3</sup> los índices sobre su comisión no han decrecido, ni parece que las medidas de prevención, protección a víctimas y procesamiento a los responsables se estén aplicado adecuadamente, por lo que gran parte del plan se dirige a reafirmar o, en su caso, a reforzar compromisos ya adquiridos.

En dicha resolución se configura a la trata como “una seria amenaza para la dignidad humana, los derechos humanos y el desarrollo”,<sup>4</sup> que en gran parte es generada por cuestiones como la pobreza, el desempleo, la falta de oportunidades, la violencia de género, la discriminación y la migración, entre otros factores que agudizan la vulnerabilidad de las personas frente a este delito.

Bajo el plan se pretende promover la ratificación universal de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y el Protocolo de Palermo, así como reforzar su aplicación, ya que el combate al delito, por su naturaleza transnacional, debe ser concertado por todos los Estados; se pretende emprender acciones coordinadas y sistemáticas en los ámbitos nacional, regional e internacional, con un enfoque basado en los derechos humanos y perspectivas tanto de género como de edad, para enfrentar todos los factores que contribuyen a generar la vulnerabilidad de las personas frente al delito y fortalecer acciones penales con el fin de prevenirlo, proteger a las víctimas y procesar a los responsables. Para ello se contempla reforzar alianzas internacionales de coordinación y cooperación en dichas actividades, así como fomentar la concientización de los sectores sociales y políticos con relación a la trata.

En la resolución, adoptada por consenso, se advierte la formulación del compromiso de los Estados de traducir su voluntad política en medidas concretas para obtener los fines establecidos en el párrafo anterior. De una primera lectura a las 61 disposiciones que integran el Plan no se advierte la adopción de nuevas medidas de combate al delito (salvo la adopción de un fondo fiduciario que será mencionado más adelante), sino la reproducción o repetición de las medidas características en materia de trata de personas. Sin embargo, una reflexión con mayor detenimiento indica que las disposiciones no han dado los resultados previstos, no porque sean inadecuadas en sí mismas, sino porque, como lo señala el informe del Departamento de Estado de Estados Unidos, los gobiernos no se han comprometido con su aplicación.

Se podría decir que el objetivo principal del plan se centra en posicionar diversas cuestiones en las acciones relacionadas con la trata de personas a nivel mundial, como la prevención del delito, mediante el compromiso de enfrentar los factores sociales, económicos, culturales, políticos y de otra índole que con-

<sup>3</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos de América, *Trafficking in Persons Report 2010*, presentación, en <http://www.state.gov/documents/organization/142979.pdf>.

<sup>4</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, A/RES/64/293, Plan de Acción Mundial de las Naciones Unidas para Combatir la Trata de Personas, párrafo segundo del preámbulo.

tribuyen a la producción del fenómeno y el reforzar la capacidad de los sistemas de justicia penal como los aspectos fundamentales en la prevención y combate del delito, así como en la protección, ayuda y resarcimiento a las víctimas.<sup>5</sup>

Para lograrlo se prevé apoyar la labor de diversos órganos en sus tareas relacionadas con la prevención y el combate a la trata de personas, como la Conferencia de las Partes en la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que promueve y examina tanto la aplicación de la Convención, como la del Protocolo; el Grupo de Trabajo de Composición Abierta sobre trata, establecido por la Conferencia; el Consejo de Derechos Humanos, así como las funciones y mandatos de los relatores especiales de trata de personas y otros temas relacionados; la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés); la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos; el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; la Organización Internacional para las Migraciones, y la Organización Internacional del Trabajo, entre otros.

Como ya se mencionó, parte de la prevención del delito se refiere al compromiso de hacer frente a factores sociales, económicos, culturales, políticos y otros que propician la vulnerabilidad de las personas y que, de alguno u otro modo, facilitan que sean sometidas a la trata, como la pobreza, el desempleo, la desigualdad, los conflictos armados, los desastres naturales, la violencia sexual, la discriminación y la marginación social, así como la cultura de tolerancia respecto de la violencia contra mujeres, jóvenes y niños.

En ese sentido se prevé la incorporación del tema de trata en las políticas y programas generales de la ONU sobre cuestiones de desarrollo económico y social, derechos humanos, Estado de Derecho, buena gobernanza, educación y reconstrucción posterior a emergencias humanitarias. Por su parte, los Estados deben adoptar y aplicar programas y políticas nacionales, subregionales y regionales en las áreas de migración, educación, empleo, igualdad de género, empoderamiento de la mujer y prevención del delito, conforme a los instrumentos de derechos humanos pertinentes, con el fin de prevenir las distintas modalidades de la trata de personas.

Se contempla también la instauración o fortalecimiento, en su caso, de procedimientos para la identificación de víctimas y la capacitación de funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, de inmigración, de educación, de bienestar social, de trabajo y de otros ámbitos relacionados con la prevención, entre otras acciones.

En términos de la protección y la asistencia debida a las víctimas, el plan contempla disposiciones básicas relacionadas con este tema, como el otorgamiento de servicios especializados en materia de salud, recuperación, rehabilitación física y psicológica; cuidados especiales para niños y niñas; la provisión de información y asistencia jurídica; el establecimiento de mecanismos para que permanezcan en el territorio del Estado en el que se encuentran de manera temporal o permanente; la adopción de medidas que aseguren su acceso a una indemnización; asegurarse, en caso de repatriación, que sus países de origen aceptan su regreso y que el mismo se realice en condiciones de seguridad y sea, de preferencia, voluntario, así como otorgarles el tiempo necesario para que

<sup>5</sup> *Ibid.*, párrafo tercero del anexo.

puedan decidir libremente respecto de su colaboración con las autoridades judiciales en los procesos contra los responsables del delito y recuperarse.

La medida más relevante del plan de acción se localiza en este ámbito y se refiere al establecimiento del Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas de Contribuciones Voluntarias para las Víctimas de la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños, cuya creación tiene como finalidad prestarles asistencia humanitaria, jurídica y financiera<sup>6</sup> por medio de organizaciones gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales. El fondo será subsidiario del establecido para la prevención del delito y la justicia penal que gestiona la UNODC y administrado conforme al Reglamento Financiero y otras normas análogas, mediante la asesoría de una junta de síndicos, integrada por cinco personas con experiencia en el tema de la trata de personas, quienes serán nombradas por el secretario general en consulta con los Estados miembros y el director ejecutivo de la UNODC, teniendo en cuenta una distribución geográfica equitativa.

No obstante, no se incluyen reglas relacionadas con el flujo de recursos para las víctimas; aspecto que tendrá que ser debidamente regulado para asegurar que con su otorgamiento no se relajen las obligaciones de los Estados al respecto y verificar en qué casos es viable y necesaria su prestación, para lo que sin duda será fundamental la labor de la junta de síndicos.

Con relación al enjuiciamiento de los responsables del delito se prevén disposiciones tendientes a asegurar la responsabilidad penal de todos los posibles involucrados en la trata, como las personas morales y entidades jurídicas; a reforzar las acciones que contribuyan a combatir el delito, incluyendo el congelamiento de activos con miras a su decomiso; a establecer penas proporcionales a la gravedad de los delitos; a investigar, procesar y sancionar a los funcionarios públicos que se lleguen a involucrar en actividades de trata de personas y reforzar la coordinación y cooperación interestatal en el combate a delitos relacionados, como el lavado de dinero, la corrupción y el tráfico de migrantes, entre otros.

Por último, se incluye un apartado relativo al refuerzo de las alianzas contra la trata de personas, entre cuyas acciones de cooperación y coordinación se alienta a los Estados miembros a considerar la posibilidad de hacer contribuciones voluntarias a la labor de las Naciones Unidas contra la trata de personas y a estudiar fuentes adicionales de financiación.

Resulta paradójico que a pesar de que la trata de personas constituya uno de los delitos transnacionales que más ganancias generan y que más lesionan a las víctimas, y habiendo instrumentos internacionales determinados con el fin de combatirla, no haya una disminución importante del crimen. Ello indica la necesidad no sólo de reafirmar los postulados de prevención y combate, sino de poner en marcha programas concretos con fines específicos coordinados internacionalmente, pues las acciones unilaterales han sido insuficientes para contener la comisión del delito.

Los progresos de este plan de acción mundial serán evaluados en 2013. Si bien los cambios en los resultados respecto de la prevención del delito y la sujeción a proceso de los presuntos responsables pueden preverse no muy halagadoramente, será útil sondear el comportamiento de la aplicación del fondo fiduciario de ayuda a las víctimas, ya que en diversas ocasiones son las más

<sup>6</sup> *Ibid.*, párrafo 38 del anexo.

afectadas durante y posterior a la comisión del delito, pues la obtención de los recursos disponibles para su recuperación depende de la disponibilidad de recursos del Estado (que generalmente destinan muy poco presupuesto para ayudar a víctimas extranjeras) o de la sentencia aplicada al responsable por concepto de reparación del daño y siendo escaso el procesamiento de delincentes a veces la ayuda a las víctimas es muy limitada.

En términos generales no puede dejar de rescatarse favorablemente la continuidad y el seguimiento en la lucha contra este terrible crimen, así como el énfasis puesto en la necesidad de la cooperación internacional en la materia y la ayuda a las víctimas del delito como fórmula para reparar los daños causados, así como para prevenir su revictimización.

## **II. Situación general de la trata de personas, conforme al Informe 2010 del Departamento de Estado de Estados Unidos de Norteamérica**

En junio de 2010 fue dado a conocer el Informe sobre Trata de Personas emitido por el Departamento de Estado de Estados Unidos que, anualmente, desde la adopción del TVPA, realiza un informe en el que evalúa la concordancia de las acciones implementadas por los gobiernos de diversos países con los estándares mínimos de cumplimiento establecidos en su propia Ley, que si bien no comprende una definición del delito exactamente igual a la del Protocolo de Palermo, posee elementos similares conforme a los cuales se analizan las acciones estatales para prevenir y sancionar el delito. La diferencia más importante entre el TVPA y el Protocolo de Palermo es que el primero no incluye como trata de personas la venta de órganos humanos.

En términos generales el informe establece que durante el periodo evaluado más personas fueron sometidas a la trata en sus modalidades de trabajo forzado y explotación sexual,<sup>7</sup> y que ningún Estado ha logrado generar una respuesta satisfactoria frente al delito. Refiere que durante 2009, 12 millones 300 mil personas fueron sometidas a la trata de personas, de las que sólo se identificaron 49,105 víctimas y se realizaron 4,100 procesos judiciales a nivel mundial, por lo que se considera que el escaso número de personas sujetas a proceso como consecuencia de la comisión del delito indica que hacer justicia a las víctimas de la trata de personas no es una prioridad de los Estados;<sup>8</sup> el simple hecho de tener más de 12 millones de víctimas y sólo cerca de 50 mil de ellas identificadas demuestra la escasa eficacia del combate a este delito.

En materia de prevención se destaca la relación existente entre la trata de personas y los desastres naturales, como inundaciones y terremotos, ya que estos fenómenos suelen propiciar profundas inseguridades físicas y económicas en las víctimas directas, que son generalmente las personas en situación de mayor vulnerabilidad en un lugar determinado. En ese sentido se establece que debido a que este tipo de acontecimientos tiende a incrementar el número de individuos sometidos a la trata de personas en el mediano plazo, los Estados tienen la obligación de implementar planes adecuados para enfrentar toda si-

<sup>7</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos de América, *op. cit.*, *supra*, nota 3, p. 5.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 13.

tuación de desastre, lo que permitiría reducir los vacíos y carencias surgidas alrededor de dichas tragedias, que comúnmente son aprovechadas por los tratantes.<sup>9</sup> En definitiva, la identificación de estos fenómenos como generadores de víctimas de trata de personas debería funcionar como una alerta para los gobiernos.

Cabe señalar que en materia de trata de personas la protección especializada a favor de las víctimas es un aspecto fundamental que permite proporcionarles los elementos básicos que requieran para superar los daños que les fueron causados, de modo que puedan retomar sus proyectos de vida y como forma de disminuir la incidencia del delito.<sup>10</sup> En este sentido, el informe establece la que es quizá la premisa fundamental en la protección de las víctimas de la trata de personas, la adopción de un enfoque centrado en los derechos humanos, lo que no significa brindarles asistencia mientras colaboren con el Estado, mediante la rendición de un testimonio que permita a las autoridades fundamentar los procesos penales contra los responsables,<sup>11</sup> sino satisfacer sus necesidades específicas, dados los daños sufridos.

Es ampliamente conocido que el hecho de condicionar la protección y asistencia a las víctimas a su participación dentro de los procesos judiciales o con ese objetivo no suele generar resultados particularmente efectivos, además de descuidar aspectos fundamentales para su recuperación, que debe de tener como fin principal el restablecimiento de su dignidad, de su condición física y emocional. Desde una perspectiva de derechos humanos no es ocioso repetir, las veces que sea necesario, que la ayuda y asistencia debida a las víctimas de trata de personas nunca debe operar como moneda de cambio por su colaboración con las autoridades en los ámbitos relacionados con la investigación del delito y proceso a los responsables.

Otro de los aspectos fundamentales a tomar en consideración respecto de las víctimas consiste en la resolución de su situación migratoria, ya que la trata de personas en su carácter de delito transnacional suele someter a víctimas extranjeras en naciones distintas de sus lugares de origen o residencia. En este sentido, las víctimas suelen ser repatriadas, pero esta opción no debe fungir siempre como la primera solución, sino que debe hacerse bajo su consentimiento informado y en atención a sus intereses fundamentales,<sup>12</sup> contemplándose todas las alternativas posibles al respecto, ya que las víctimas pueden correr peligro si regresan a sus países de origen, al ser éstos, en muchas ocasiones, los lugares donde fueron enganchadas y pueden volver a ser víctimas, ser sometidas a represalias por las bandas del crimen organizado o ser estigmatizadas socialmente en su comunidad por haber sido sometidas a distintas formas de explotación, como la sexual.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 36.

<sup>10</sup> El Protocolo de Palermo tampoco se caracteriza por su alta protección en favor de las víctimas; es muy laxo al referir ciertas medidas en favor de las víctimas como “preferentes”, mientras que otros instrumentos, como el Convenio Europeo contra la Trata de Personas, por ejemplo, profundiza en el alcance de las medidas y las considera obligatorias.

<sup>11</sup> Para profundizar sobre los modelos legislativos en materia de trata de personas, véase Dina Francesca Haynes, “Used, Abused, Arrested and Deported: Extending Immigration Benefits to Protect the Victims of Trafficking and to Secure the Prosecution of Traffickers”, *Human Rights Quarterly*. Baltimore, vol. 26, núm. 2, mayo de 2004, pp. 239-272.

<sup>12</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos de América, *op. cit.*, *supra*, nota 3, p. 14.

El informe indica que a pesar de que las regulaciones sobre trata de personas se basan en tres áreas fundamentales que aluden al paradigma de las tres “P”, que se podrían traducir como *prevención* del delito, *protección* a las víctimas y *proceso* a los responsables,<sup>13</sup> en la práctica dicho planteamiento se ha transformado en el modelo de las tres “D”, detención, deportación y debilitamiento<sup>14</sup> de las víctimas. Refiere que en muchos Estados no se profundiza sobre las alternativas disponibles para protegerlas. Por ejemplo, al optar por la repatriación, que conforme al Protocolo debe de ser voluntaria (de preferencia), no les informan sobre otras opciones a su disposición, como el residir fuera de los albergues, trabajar legalmente en la localidad y tener acceso a programas de asistencia gubernamental;<sup>15</sup> a estas alternativas se podría agregar la posibilidad de residir en un tercer Estado, en caso de que su vida pudiera correr peligro.

Por lo que se refiere a la sanción del delito, las cifras son elocuentes, no existe a nivel mundial una demostración de que la trata de personas sea castigada en la proporción en que el delito es cometido, lo que a su vez opera como carta abierta para fomentar su comisión.

Por otra parte, la evaluación sobre el desempeño de los Estados sobre la prevención y sanción de la trata de personas se realiza en función del cumplimiento de los estándares mínimos de referencia del TVPA, esto es, conforme a los esfuerzos realizados para enfrentar el problema de manera acorde a los parámetros establecidos en esa Ley, más que por la incidencia del delito en el territorio de un país en específico.

En ese sentido, el primer nivel lo integran Estados cuyos gobiernos cumplen satisfactoriamente con dichos estándares. En el segundo nivel se encuentran Estados que no cumplen completamente tales parámetros, pero realizan esfuerzos significativos para alcanzarlos. El siguiente nivel, que podría ser el tercero, pero que se conoce bajo el rubro de “lista de observación del segundo nivel”,<sup>16</sup> incluye a países que, como en el nivel anterior, no cubren satisfactoriamente los estándares, pero realizan los esfuerzos respectivos para alcanzarlos, pero en los que: a) el número de víctimas de formas graves de trata<sup>17</sup> es considerable o crece significativamente; b) no proporcionaron las pruebas que demuestren el incremento de los esfuerzos internos en el combate del delito, o c) la determinación sobre la realización de esfuerzos importantes para alcanzar los estándares requeridos se basa en la adquisición de compromisos dirigidos a adoptar medidas específicas para el año siguiente. Finalmente, en el tercer nivel se encuentran los Estados que no han cumplido con los parámetros mínimos ni han realizado esfuerzos significativos para alcanzarlos.

México, como se verá en el siguiente apartado, se encuentra en el segundo nivel, lo que implica que aun cuando no cumple satisfactoriamente con los estándares mínimos del TVPA, se considera que realiza esfuerzos significativos para alcanzarlos.

<sup>13</sup> *Prevention, protection and prosecution.*

<sup>14</sup> *Detention, deportation and disempowerment.*

<sup>15</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos de América, *op. cit., supra*, nota 3, p. 19.

<sup>16</sup> *Tier 2 watch list.*

<sup>17</sup> Conforme al TVPA, una forma severa de trata de personas tiene fines de explotación sexual por medios coercitivos o cuando la víctima es menor de edad y su reclutamiento, alojamiento, transportación u obtención es por medio de la fuerza, el engaño o la coerción y con fines de someterla a servidumbre forzada, por deudas o esclavitud.

### III. La trata de personas en México

En este apartado primero se dará cuenta de los resultados de México en el informe 2010 sobre trata de personas del Departamento de Estado de Estados Unidos, para posteriormente analizar algunas modificaciones recientes en la legislación de la materia.

Cabe señalar que la clasificación incluida en el informe del Departamento de Estado de Estados Unidos fue decidida con base en información proporcionada por la Embajada de Estados Unidos en México, el gobierno mexicano, Organismos No Gubernamentales (ONG) y organizaciones internacionales.

De los resultados generales a nivel país se advierte que, contrario a lo informado el año anterior, en el informe 2010 el trabajo forzado sobrepasa a la prostitución forzada, estableciéndose que ese tipo de trabajo suele ubicarse generalmente en los ámbitos de la servidumbre doméstica, la mendicidad en las calles y el área la construcción;<sup>18</sup> como ejemplo de ello se menciona el conocido caso de las 107 personas sujetas a trabajo forzado en un aparente centro de rehabilitación de adicciones,<sup>19</sup> liberadas en diciembre de 2009.

Entre los elementos tomados en cuenta para determinar que el gobierno mexicano realiza esfuerzos significativos en la materia se mencionan la adopción de la Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Trata de Personas (2007); la apertura de un refugio para alojar a las víctimas sometidas a la trata con fines de explotación sexual; la integración de la Comisión Intersecretarial contra la Trata de Personas,<sup>20</sup> así como una comisión de la materia dentro del Congreso. Sin embargo, se destaca el bajísimo índice de investigaciones, de instauración de juicios y de emisión de sentencias contra presuntos responsables del delito, además de la complicidad de servidores públicos en actividades relacionadas en la trata en algunas ocasiones.

Sobre la prevención del delito se advirtieron esfuerzos limitados tanto a nivel federal como al interior de los entidades federativas, a pesar de ser el primer país en América Latina en promocionar la campaña “Corazón Azul”,<sup>21</sup> de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito contra la trata de personas.

Respecto de la protección de las víctimas se reconoce que el gobierno incrementó moderadamente la asistencia otorgada en su favor, pero la mayor parte de los esfuerzos realizados fueron inadecuados en virtud de que se sigue apoyando en el trabajo de Organismos No Gubernamentales, organizaciones internacionales y gobiernos extranjeros para establecer la mayor parte de la asistencia especializada y refugios para víctimas, sobre todo adultas; aparte de que, conforme a reportes de ONG, los albergues no son suficientes para la cantidad de víctimas y en determinadas áreas del país son inexistentes.

En cuanto a las facilidades otorgadas a las víctimas para permanecer en territorio nacional se observó que el gobierno continuó expidiendo visas humani-

<sup>18</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos de América, *op. cit.*, *supra*, nota 3, p. 232.

<sup>19</sup> Al respecto, véase Claudia Bolaños, “Desarticulan red con 107 esclavos”, *El Universal*, viernes 4 de diciembre de 2009. <http://www.eluniversal.com.mx/primer/34035.html>.

<sup>20</sup> Creada —tardíamente— por disposición de la Ley para Prevenir, Eliminar y Sancionar la Trata de Personas de 2007.

<sup>21</sup> Más información en <http://www.unodc.org/blueheart/es/about-us.html>.

tarias renovables por un año,<sup>22</sup> pero sólo benefició con ellas a quienes accedieron a colaborar en las investigaciones y procedimientos penales seguidos a los responsables del delito. Por tanto, como se ha establecido en diversas ocasiones, las víctimas que deciden no colaborar en dichos procedimientos —por la razón que sea— son repatriadas a sus países de origen y no son tomadas en cuenta para recibir servicios de asistencia y protección, lo que implica una vulneración a sus derechos como víctimas del delito, al condicionarse la ayuda, aspecto contrario a lo establecido en el artículo 20, punto C, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre los derechos de las víctimas del delito.

Resulta alarmante la consideración del informe respecto de que las víctimas extranjeras de trata de personas en México cuentan con escasos incentivos para colaborar en las investigaciones de persecución del delito y en los procesos judiciales, en virtud de la elevada cultura de impunidad predominante en el país, aspecto que se refleja en la complicidad oficial, la escasa cantidad de condenas y la falta total de compensación de daños a las víctimas del delito. Se establece que la protección ha sido limitada, aun tratándose de víctimas mexicanas sometidas a trata de personas en el extranjero, al solicitar su repatriación al país,<sup>23</sup> cuestión que deja mucho que decir sobre el compromiso del Estado a favor de las víctimas y en contra de la trata de personas.

Si bien se reconoce un incremento en cuanto al inicio de procesos judiciales, éste no muestra una homogeneidad a nivel país. Se investigaron 48 casos<sup>24</sup> y en diciembre de 2009 se dio la primera condena bajo las disposiciones de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, caso que implicó a seis personas responsables por la trata de mujeres y niñas hacia Estados Unidos para fines sexuales. A pesar de la importancia de la condena, la cifra de juicios es vergonzosa si se tiene en cuenta la cantidad de personas sometidas a la trata en el país, que en 2008 era calculada en 20 mil al año.<sup>25</sup>

Entre las recomendaciones realizadas al Estado mexicano se encuentran el aprobar y establecer un plan de acción nacional contra la trata de personas en el que participen autoridades federales y estatales;<sup>26</sup> incrementar los esfuerzos de ambos niveles de gobierno en las investigaciones y la instauración de procesos judiciales; reconocer que el consentimiento de la víctima no es relevante cuando se encuentran suficientes elementos que indiquen que hubo coerción; destinar más recursos para la asistencia de las víctimas, y garantizar que reciban protección adecuada, para lo cual ha de incrementar la colaboración con Organismos No Gubernamentales y aumentar la capacitación en materia de trata de

<sup>22</sup> Se otorgaron nueve visas durante el periodo reportado.

<sup>23</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos de América, *op. cit.*, *supra*, nota 3, p. 234.

<sup>24</sup> A diferencia del periodo anterior, en el que se reportó la apertura de 24 investigaciones. Véase Departamento de Estado de Estados Unidos de América, *Trafficking in Persons Report 2009*, p. 207, en <http://www.state.gov/organization/123357.pdf>.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 206.

<sup>26</sup> Es importante mencionar que la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas que rige a nivel federal opera sólo cuando el delito se atribuye a la delincuencia organizada o es de carácter transnacional; cometido en territorio mexicano contra víctimas extranjeras o en el extranjero contra víctimas mexicanas básicamente, por lo que las entidades federativas tienen sus leyes locales en la materia —aunque no todas—, lo que ocasiona que las acciones, planes y programas para hacer frente al delito no se dé manera homogénea a lo largo del país, lo que a su vez, impide adoptar acciones más eficaces.

personas a jueces,<sup>27</sup> funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, oficiales de migración y servidores públicos del ámbito laboral.

México se encuentra en una comprometedor posición con relación a la trata de personas. A pesar de encontrarse clasificado en un nivel parcialmente aceptable conforme a la evaluación del Departamento de Estado de Estados Unidos, la apreciación general de la situación indica que la prevención ha sido escasa, la protección a las víctimas es limitada y la investigación, persecución y enjuiciamiento de responsables es prácticamente nula.

En este sentido resulta terriblemente ejemplificativo el caso de los 72 migrantes masacrados en 2010 en San Fernando, Tamaulipas,<sup>28</sup> por una organización criminal que, al secuestrarlos o retenerlos, los sujetaron a la trata de personas, pues es bien sabido que se les pretendía obligar a “trabajar” para dicha organización. En este sentido, incluso el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares se manifestó respecto de la incapacidad del Estado para perseguir y procesar a los responsables de trata y el *negocio de la inmigración*.<sup>29</sup> Estudios demuestran que el país ocupa lugares nada satisfactorios en la comisión de delitos relacionados con la trata de personas y la propia trata; a saber, posee el primer sitio de América Latina en la producción de pornografía infantil, el tercero en su consumo y el quinto en trata de personas.<sup>30</sup>

Independientemente de lo reportado en el informe, recientemente y con el objetivo de fortalecer la prevención del delito de trata fueron modificados los artículos 5o. y 13 de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.<sup>31</sup> En la respectiva exposición de motivos se señala que diversos países europeos han regulado su normativa con el fin de prohibir la publicación de publicidad que “pueda propiciar o derivar de manera directa o indirecta en la explotación sexual”.<sup>32</sup> Por lo que se expone la intención de hacer lo mismo, con el objetivo de prevenir el delito de trata de personas a través de la publicidad, “sin que ello implique atentar contra la libertad de expresión, sino proteger de manera preventiva y legal a quienes son víctimas de la trata de personas”.<sup>33</sup>

<sup>27</sup> Al respecto se ha reconocido que diversos servidores públicos no se encuentran familiarizados con las disposiciones antitrata relacionadas, véase Silvia Otero, “Tratantes de personas, libres por lagunas legales”, *El Universal*, miércoles 28 de abril de 2010, en [http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi\\_676256.html](http://www.eluniversal.com.mx/notas/vi_676256.html). En la nota se establece que en virtud de que muchos jueces desconocen la legislación de trata de personas, en muchas ocasiones reclasifican el delito por lenocinio o corrupción de menores, por ejemplo, delitos que tienen penas menores. El mismo informe menciona las versiones de Organismos No Gubernamentales respecto a que diversos agentes no distinguen adecuadamente entre tráfico de migrantes y trata de personas.

<sup>28</sup> “Migrantes, 72 muertos de fosa en Tamaulipas”, *El Universal*, miércoles 25 de agosto de 2010. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/704017.html>.

<sup>29</sup> “México, incapaz de perseguir y procesar a responsables de trata de personas: ONU”, *Milenio*, 4 de abril de 2011. <http://www.milenio.com/node/686204>

<sup>30</sup> Conforme a registros de la Coalición Regional contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe, véase Blanca Valdez, “México, primer lugar de AL en producir pornografía infantil”, *Milenio*, martes 3 de noviembre de 2010. <http://www.milenio.com/node/589558>.

<sup>31</sup> Modificaciones publicadas en el *Diario Oficial* de la Federación del 1 de junio de 2011.

<sup>32</sup> Iniciativa que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, suscrita por las diputadas Lorena Corona Valdés y Caritina Sáenz Vargas, del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México. <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2010/nov/20101103-IV.html#Iniciativa14>

<sup>33</sup> *Idem*.

En ese sentido, se estableció que “los anuncios publicitarios de prostitución de estos medios constituyen una forma de promoción, difusión y facilitación de las actividades del crimen organizado porque quienes utilizan los medios publicitarios a fin de llevar a cabo la práctica del delito de trata de personas, fomentan la explotación sexual, el trabajo forzado, la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos, es decir, la trata de personas”.<sup>34</sup> A ello, la Comisión legislativa en materia de derechos humanos añade que no existe una prohibición a la publicidad con contenidos pornográficos.

En efecto, no existe una prohibición a la publicidad con contenidos pornográficos, ya que ésta no es ilícita *per se*; ni los anuncios publicitarios de prostitución constituyen necesariamente una forma de promoción, difusión y facilitación de las actividades del crimen organizado. Que haya quien utilice dichos medios con fines delictivos es lo que se debe de vigilar y perseguir, pero no se debe partir del hecho de prohibir conductas lícitas por si acaso o para prevenir que por medio de ellas se cometan delitos.

La modificación al artículo 5o., que prevé la definición del delito, consistió en la adición de un párrafo en el que se establece que quien contrate publicidad por medio de cualquier medio de comunicación, y quien publique anuncios que encuadren en alguna de las conductas del delito de trata será sancionada en términos del artículo 6o. de la ley, relativo a la penalidad del delito. A la fracción III del artículo 13 se adicionó el inciso e), con el fin de que la Comisión Intersecretarial<sup>35</sup> monitoree y vigile que los anuncios publicados en cualquier tipo de medio no contravengan lo dispuesto en el artículo 5o.

Si bien la intención es buena, ya que se tiene por objeto la prevención del delito, los resultados no son tan favorables ni muy claros. La modificación realizada al artículo 5o. se refiere a anuncios que *encuadren en alguna de las conductas del delito*.

Al respecto es preciso analizar que las conductas del delito son la promoción, solicitud, ofrecimiento, traslado, entrega o recepción para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes.

Dado lo anterior, comprobar que un anuncio publicitario *encuadre en alguna de las conductas del delito* es sumamente difícil. Pero si quisiéramos indagar a lo que quiso referirse el legislador y atendiéramos a lo establecido en la iniciativa advertiríamos que tanto en ésta, como en el dictamen de la Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados se hace una aproximación muy general hacia los anuncios que se pretende prohibir, al referirse a conceptos como *prostitución o pornografía*, conductas completamente lícitas si se realizan libremente entre adultos en pleno uso de sus facultades mentales.

Tal vez a eso se debe que, lamentablemente, en la práctica, las modificaciones legales sean entendidas como prohibiciones a toda actividad relacionada con la prostitución y sean utilizadas para extorsionar a prostitutas por el simple

<sup>34</sup> *Idem*.

<sup>35</sup> Encargada de elaborar y poner en marcha el Programa Nacional contra la Trata de Personas conforme al artículo 10 de la Ley.

hecho de poseer tarjetas de contacto con un número telefónico y bajo el pretexto de prevenir la trata de personas se persiga a hombres y mujeres que se dedican a actividades lícitas.<sup>36</sup>

Con objeto de prevenir la publicidad de actividades relacionadas con la trata de personas sería más adecuado elaborar un registro de las personas y comercios que se dediquen lícita y libremente a la prostitución o actividades similares y exigir a los medios de comunicación sólo vender publicidad de este tipo a los usuarios registrados, pues con una buena intención dirigida a prevenir el delito se está afectando a personas inocentes.

Por otra parte, en función de una reforma constitucional aprobada ya por 16 legislaturas estatales, que modifica los artículos 19, 20 y 73, próximamente habrá posiblemente una legislación completamente nueva en la materia. La reforma adiciona el artículo 19, con el fin de que los presuntos responsables del delito de trata de personas sean sujetos a prisión preventiva de oficio; la fracción IV del punto C, del artículo 20, para que se resguarde la identidad y los datos personales de las víctimas de trata, y el fracción XX del artículo 73, con el propósito de otorgar la facultad al Congreso para expedir una ley general en materia de trata de personas.

Esta última modificación, la más importante de la reforma, puede implicar un giro de 180 grados en la legislación para prevenir y sancionar la trata de personas, ya que la legislación actual posee enormes deficiencias, además de que su modelo de operación limita en gran medida la persecución del delito.<sup>37</sup>

Desde la adopción de la Ley en vigor se hacía visible la necesidad de una legislación homogénea en todo el territorio. Es de esperarse que con esta nueva facultad del Congreso en poco tiempo contemos con una ley que supla las deficiencias de la anterior y se corrija el rumbo hacia una perspectiva protectora de la víctima, orientada a los derechos humanos que en términos generales no comprenda al consentimiento de la víctima como una causal de exclusión del delito, no condicione la calidad de las víctimas del delito a su colaboración dentro de los procesos penales y no considere su repatriación como primera solución y anteponga a esa decisión sus intereses y seguridad. La adopción de una ley nacional cumpliría también con una de las recomendaciones realizadas al Estado mexicano en el informe 2010 sobre trata de personas del Departamento de Estado de Estados Unidos.

Es realmente necesario y urgente adoptar un compromiso serio, verdadero y eficaz en las tres áreas fundamentales de la trata de personas: la prevención del delito, la protección de las víctimas y el procesamiento de los presuntos responsables.

#### IV. Reflexión final

A 10 años de la expedición de la regulación internacional en materia de trata de personas es muy importante que 116 países cuenten con disposiciones relativas

<sup>36</sup> E. Morales, "Policías nos extorsionan con la nueva ley de trata: prostitutas", *Milenio*, 3 de mayo de 2011. <http://www.milenio.com/print/708795>.

<sup>37</sup> Véase *supra* nota 26.

a su prohibición y sanción, sin embargo, la realidad muestra que las acciones tomadas para prevenir y evitar la comisión del delito, así como para proteger a las víctimas, han sido ineficaces a pesar de las leyes y los tratados.

El flagelo de la trata de personas lesiona las vidas de millones de personas; en nuestro país, que es fuente de origen, tránsito y destino del delito, se requiere un compromiso mucho mayor para prevenirlo y combatirlo, ya que se ha llegado a extremos de horror en la vulneración de los derechos humanos de las personas sometidas a este delito.

Diez años de lucha pueden ser pocos, pero es preciso tener en cuenta que el crimen organizado se desarrolla mucho más rápido que los programas institucionales de prevención y sanción del delito, por lo que no se debe perder tiempo en la implementación de acciones para enfrentarlo, ni es justificable escatimar en las prerrogativas y medidas de asistencia para las víctimas.

Una de las ventajas de esta lucha es la posibilidad de documentar y evaluar la situación del crimen a nivel tanto nacional como internacional, lo que sin duda permite detectar las formas de comisión del delito y generar las medidas para enfrentarlo; pero ello no sirve si no se aplican medidas en consecuencia. Tres años son pocos para la evaluación de los resultados de la implementación del plan de acción mundial, sin embargo, un monitoreo constante es indispensable para identificar acciones necesarias y pendientes.

La terrible afirmación respecto de que hay más personas siendo compradas y vendidas hoy en día que en los 300 años de historia de comercio trasatlántico de esclavos<sup>38</sup> compromete a mantener acciones constantes en función de la prevención del delito y la protección de las víctimas, pues seguir permitiendo actos de esta naturaleza nos recuerda el incumplimiento al objetivo fundamental de la Declaración Universal de Derechos Humanos respecto de la liberación de los seres humanos del temor y de la miseria; en este caso, la falta de acciones gubernamentales económicas, políticas y sociales para prevenir la miseria y la desigualdad propicia que las personas se vean insertas en el horror que implica la trata de personas.

En México se tiene una nueva oportunidad para revertir errores anteriores; es de esperarse que la adopción de la futura nueva ley de trata de personas corrija las deficiencias pasadas y contemple un plan de operación mucho más completo que el de la ley en vigor, además de un sistema mucho más generoso de protección a las víctimas del delito. Ante ello valga reconocer que un texto legislativo no es suficiente si no se optimizan las funciones de los servidores públicos en su aplicación, sobre todo en lo relativo a la prevención y persecución del delito.

<sup>38</sup> Departamento de Estado de Estados Unidos de América, *op. cit.*, *supra*, nota 3, p. 365.





## Derechos del hombre en México durante la guerra civil de 1810

Moisés Jaime Bailón Corres \*

Con motivo del bicentenario de la Independencia de México, en un esfuerzo conjunto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y el Instituto Mora se dieron a la tarea de auspiciar la publicación conmemorativa *Derechos del hombre en México durante la guerra civil de 1810*, coordinado por Juan Ortiz Escamilla y María Eugenia Terrones López (México, CNDH/Instituto Mora, 2009, 269 pp.). El objeto de la misma fue hacer una revisión del estado que guardaban los derechos del hombre en los tiempos que dieron surgimiento de la nación mexicana.

Debemos recordar que en el lenguaje de la época, la referencia a los derechos del hombre se apuntalaba en dos documentos fundamentales: la Declaración de los Derechos del Buen Pueblo de Virginia de 1776 y la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano aprobada por la Asamblea francesa en agosto de 1789.

No obstante, lo que era considerado como derechos del hombre en el periodo 1810-1821, es decir, los derechos civiles y políticos, como el derecho a la vida, a la propiedad, seguridad, libertad e igualdad, a la libertad de opinión, etcétera, son sólo una parte del catálogo de lo que a partir de la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas, del 10 de diciembre de 1948, se han ido definiendo como derechos humanos.

Aunque actualmente este último concepto reúne al grupo de derechos que se denominaban en esa época como derechos del hombre, también incluye a los llamados derechos de segunda generación, como los derechos sociales, económicos y culturales. Y a partir de los años sesentas, surgieron nuevas demandas en sectores sociales de diversos países por el derecho al desarrollo, al progreso, a la autodeterminación, a la paz, a un ambiente sano, a la identidad; a estos últimos se les llama de solidaridad y se consideran de tercera generación.

El libro que reseñamos se propone transitar en una visión original de la insurgencia contra España, desde 1810 hasta la consumación de la independencia en 1821, estudiando el enfrentamiento de los rebeldes y el ejército realista a partir de considerar las acciones de transgresión de los derechos del hombre y

---

\* Investigador del Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

del estudio del periodo como una guerra civil. Se propone, como obra colectiva, caracterizar la forma en cómo la violencia se ejerció contra la sociedad, el impacto que la guerra tuvo en la población, hombres, mujeres, ancianos y niños que no participaron en ninguno de los dos bandos en pugna (rebeldes *versus* realistas),<sup>1</sup> y la imposibilidad que una guerra civil tiene para establecer fronteras o deslindes entre lo que es un combatiente y quien no lo es. De telón de fondo se establece el tema de la legalidad, el marco jurídico y el derecho, que, sin embargo, se convirtieron para unos y otros en arma para poder denunciar vejaciones, transgresiones, impiedades y excesos de combatientes contra civiles que no participaban en la guerra.

En el primer ensayo del libro, María Eugenia Terrones López, “Derechos del hombre en la guerra civil: un problema sin solución 1810-1821”, asume que la lucha de Independencia se aparta del modelo bélico tradicional de la época que suponía el combate entre dos o más ejércitos permanentes. Por el contrario, caracteriza la rebelión iniciada en septiembre de 1810 por Miguel Hidalgo como un proceso en el que se formaron dos fuerzas fundamentales, una apuntalada en el ejército virreinal y la otra en un ejército popular y de resistencia que se fue formando al fragor del combate. El hecho de que fue más allá de la confrontación de las fuerzas en pugna, y arrastró a la población inerte, convirtiéndose en un movimiento anárquico y violento, le dan su carácter de guerra civil.

A diferencia de la guerra convencional, que involucraba ejércitos de naciones distintas, en la guerra civil los agentes del conflicto dirimen sus diferencias internas, que han surgido antes del propio conflicto bélico, desatando calumnias, venganzas e infidencias entre actores que incluso no podían estar participando en la lucha.

De esa manera, por el nivel del enfrentamiento y su duración, se rompieron aquellos cánones que regulaban la manera de hacer la guerra y que establecían para la misma ciertas regulaciones para disminuir sus efectos destructivos sobre la sociedad, así como ciertas condiciones de excepción para los no participantes. Así había documentos que regulaban tanto aspectos relacionados con el trato a los heridos, prisioneros de guerra y población civil, como la manera de tratar los casos de desobediencia, insubordinación, etcétera.

Pero cuando se trata de guerras intestinas pareciera existir un gran espacio no sujeto a derecho, como en este periodo mexicano, y como en otros más recientes como la revolución 1910-1917, la Guerra civil española en la primera mitad del siglo XX, las guerras acontecidas en la década pasada en los que fueron países del bloque socialista y las guerras en países africanos, para citar algunos casos.

El desenfreno de los dos bandos llevó a la violación indiscriminada de los derechos naturales, de gentes y del hombre a lo largo del periodo. Destacan algunas ejecuciones realizadas después de la toma de Guanajuato en ese mismo mes de septiembre inicial de la lucha en 1810, así como otras llevadas a cabo por parte del ejército de Hidalgo en Valladolid y Guadalajara, ante el desbordamiento de la masa, comparables seguramente con los casos realizados por

---

<sup>1</sup> Es decir, aquella población que el maestro Luis González, hablando de la Revolución mexicana, denominó los revolucionados, los que estaban en medio de los grupos en lucha. L. González y González, “La Revolución mexicana desde el punto de vista de los revolucionados”, *La ronda de las generaciones / Obras completas*. México, Clío / El Colegio Nacional, 1997, t. vi, pp. 245-258.

orden directa de Agustín de Iturbide en 1814, o los castigos ejemplares de Calleja para fusilar masivamente, violentando los procedimientos castrenses establecidos, seleccionando mediante sorteo a quienes se fusilaría en poblaciones consideradas simpatizantes de los insurgentes en el Bajío, dentro de otros casos notables. Otras atrocidades menores fueron las de aprehender esposas o familias enteras de oficiales disidentes, o ejecuciones de familiares, como el caso del padre de Nicolás Bravo. Hubo también muchas acciones hacia propiedades que consistieron en la incautación de cosechas, alimentos, pertrechos y bienes, impuestos especiales, donativos y prestamos forzosos.

A pesar de ello, en el segundo ensayo presentado, “El entorno jurídico y los derechos del hombre en la guerra de Independencia”, María del Refugio González busca demostrar cómo en el seno de este proceso se construyeron varios documentos legales fundamentales para la región que antes constituyó el dominio español. Surgieron en este periodo la Constitución de Cádiz de 1812, la Declaración de Independencia de América Septentrional de Morelos en 1813, la Constitución de Apatzingan y la Declaración de Independencia del Imperio Mexicano de 1821, y textos como los Tratados de Córdoba, el Plan de Iguala, dentro de una gran cantidad de bandos, proclamas, pasquines, manifiestos, folletos, etcétera. Todo ello en una región donde sólo una pequeña parte de la población sabía leer y escribir.

La autora busca rastrear el origen de la inclusión de las ideas libertarias e igualitarias en el ámbito de la Nueva España, y cómo estos principios fueron utilizados y recreados de uno y otro lado de la lucha. Trata de reconstruir el andamiaje jurídico vigente en los primeros años del siglo XIX, así como las ideas políticas prevalecientes dentro de las elites, para ver cómo incidieron en independentistas y contrarrevolucionarios. Tales ideas se quedaron plasmadas en documentos de naturaleza jurídica, por lo que afirma que a pesar de todo, la recurrencia al derecho sería una de las bases en que se sustentaron las propuestas de los más diversos protagonistas de la guerra.

De esa manera nos comenta que a finales del siglo XVIII, desde el pequeño universo de las elites de la Nueva España, impregnadas por el derecho estudiado en algunas universidades y por la literatura permitida e ilícita que llegaba de Europa, así como la imprenta en América, emergieron las ideas libertarias. Esto aconteció ante la vacancia del trono en España, por las abdicaciones de Carlos IV y Fernando VII, y el encumbramiento del hermano de Napoleón, hasta generalizarse en un sector de las elites las ideas de libertad, igualdad, representación y lucha contra el gobierno despótico, aunque dejando por un tiempo a salvo la figura del monarca español Fernando VII.

Aunque la historiografía sostenía que estos nuevos pensamientos eran derivados de un afrancesamiento de las elites novohispánicas, González sostiene que Carlos Herrejón Peredo ha probado recientemente que de la propia teología e ideas de los filósofos católicos surgieron las ideas que llevaron primero a la insurrección y después a la independencia, amén del descontento que entre los criollos había despertado su desplazamiento de los altos puestos de la administración como consecuencia de las reformas borbónicas.

Por eso no debe extrañarnos que el levantamiento de Hidalgo constituyera el hito más importante de rompimiento entre Iglesia y Estado en Nueva España y los ejércitos insurgentes estuvieran en sus inicios encabezados por clérigos.

La autora realiza un amplio recorrido por la historia del derecho, desde los postulados de la guerra justa, los justos títulos, el requerimiento, las recopilaciones, etcétera, hasta el surgimiento de los conceptos de soberanía, para sostener cómo en los tiempos de la insurrección y la independencia, aunque en un clima de guerra civil, la recurrencia al derecho estuvo presente en los dos principales bandos en disputa.

El siguiente ensayo, titulado con una frase de Cicerón, “Cuando las armas hablan, callan las leyes”, de Juan Ortiz Escamilla, nos dice que los estudios más recientes sobre la guerra de 1810 han dejado de lado las interpretaciones inspiradas en el imaginario colectivo creado en el porfiriato, que nos hablaba de la historia patria, la historia de bronce, para explicar el fenómeno con nuevos enfoques, por lo que la mayoría apunta a caracterizarla como una guerra civil.

Más que buenos contra malos, se trató de un sector de la población que, con el apoyo de una parte del ejército, se rebeló contra el gobierno surgido del golpe de Estado dado en 1808 al virrey Iturrigaray. Los golpistas sacaron de sus cuarteles las tropas que no se habían levantado e hicieron levadas en las poblaciones no insurrectas para incrementar su fuerza. Así iniciaba la guerra civil. En medio de la guerra quedaría la mayor parte de la población, la que sin importar su condición, social, racial o económica, sufriría los desastres provocados por el cisma social. Las víctimas, la población civil, quedarían atrapadas entre dos fuegos, y por eso también asumieron un papel de actores en el drama.

La extensión de la guerra hacia la población civil significaría la suspensión de todos los derechos individuales y privilegios corporativos que habían regulado las relaciones y jerarquías sociales. Por encima de las autoridades constituidas, se impuso la ley de las armas sin una clara delimitación y definición en las ordenanzas de lo que estaba o no permitido. En todo momento dominó la voluntad de los jefes militares, realistas o insurgentes. Después de cada enfrentamiento, ocupación o represión a una comunidad, ellos eran los que decidían qué pueblos o personas había que castigar y con cuáles penas. A partir de la guerra, la convivencia al interior de las comunidades y entre comunidades vecinas no fue la misma. Terminaron divididas entre sí, lo que avivó más el fuego de la guerra. Por lo general los realistas eran apoyados por los propietarios más ricos, y el llamado pueblo bajo era el principal apoyo de los insurgentes.

El autor de este ensayo menciona las prácticas utilizadas para amedrentar a los enemigos y disuadir a los pobladores a tomar partido por el otro de los contendientes. El sorteo del diezmo fue uno de los tantos procedimientos usados para matar selectivamente y suponía una doble crueldad: la comunidad dominada seleccionaba un grupo de candidatos para ser ejecutados y entre ellos se escogía al azar a quienes serían degollados, fusilados o ahorcados frente a la población, a cambio de no ser muertos todos.

Pero estas formas de represión también fueron selectivas en poblaciones mayores porque a veces los castigos y perdones dependieron de la ubicación del individuo en la escala social.

El siguiente ensayo, “Derechos políticos, libertad de opinión e igualdad fiscal: la legislación gaditana en Nueva España 1810-1821”, de José Antonio Serrano Ortega, vuelve a abordar el tema del uso de la legislación por los bandos en pugna para fundamentar sus reclamos, cada quien de acuerdo con su propia interpretación.

El autor busca inscribir estos acontecimientos de la guerra de independencia en el marco de la modernización de la cultura política que había promovido el liberalismo gaditano, el cual creaba un nuevo sistema de referencias políticas y de valores centrado en los derechos del ciudadano, como es el caso de dos libertades fundamentales: la libertad de expresión y la libertad de prensa. Busca encontrar el proceso de inserción de la igualdad ciudadana con su correlato la igualdad fiscal, a la manera de la Declaración de 1789. Analiza el régimen de contribuciones directas y obligaciones militares, políticas y económicas introducidas en la Constitución de Cádiz, comparándolas con las que surgieron de documentos insurgentes entre 1810 y 1816, desgravando las contribuciones, eliminando el tributo y otras medidas que apuntaban al diseño de un régimen fiscal alternativo.

Aborda primero el tema del ejercicio de la libertad de prensa (que tuvo como acompañante la eliminación de la Santa Inquisición) establecida por decreto de las Cortes de Cádiz en noviembre de 1810 y sus efectos en Nueva España. Por un lado, los criollos y los círculos ilustrados de las ciudades, como las de México y Veracruz, inspirados en el pensamiento autonomista y buscando encontrar un nuevo reacomodo de las relaciones con la metrópoli para la región americana, exigían el cumplimiento de la nueva disposición. Argumentaban que la aplicación de la ley de imprenta y su reglamentación, tal y como el decreto de las Cortes establecía, ayudaría a que los dirigentes insurgentes no siguieran combatiendo y vieran alternativas de solución al conflicto.

Las autoridades virreinales aliadas a la Audiencia, por otra parte, interpretaban la situación de manera opuesta. Consideraban que aplicar la libertad de imprenta ayudaría a que el pensamiento emancipador agitara más al país. De ahí que, aunque obligados por la inclusión de la libertad de imprenta en la Constitución de Cádiz (en marzo de 1812), tuvieron que decretarla pero sólo por dos meses, de octubre a noviembre de ese año, para luego suspender su aplicación. De esa manera, como la Constitución gaditana fue abolida por el rey a su regreso a España en mayo de 1814, toda posibilidad de restaurar ese derecho humano quedó cancelada hasta 1820, cuando la Constitución de Cádiz sería restaurada por el movimiento de Riego en España.

Algo parecido aconteció con el derecho al sufragio contenido en el documento gaditano, que otorgaba el derecho a participar en los procesos electorales para nombrar ayuntamientos, juntas provinciales y representantes ante las Cortes a todos los naturales que por ambas líneas fueran originarios de los dominios españoles. Hay que recordar que la Constitución de Cádiz otorga el voto a los americanos y españoles descendientes de españoles e indios, pero niega este derecho la población afrodescendiente, es decir, a negros y castas. Las elecciones de ayuntamientos serían indirectas en primer grado y las de diputaciones provinciales y para las Cortes en tercer grado.

Pero nuevamente aquí, los actores proclives a mayores grados de autonomía respecto de la metrópoli enarbolaron la defensa del sufragio como derecho fundamental frente a las autoridades virreinales, argumentando que esto ayudaría a distender las condiciones de la guerra.

Por su parte, el virrey y la Audiencia, sintiendo que los nuevos ayuntamientos, nombrados ahora por elección popular indirecta, y no mediante su compra como se solía hacer antes del documento gaditano, podrían recaer en personas liga-

das a los insurgentes, decretaron la anulación de las elecciones de 1812 en el ayuntamiento de la ciudad de México y en otras poblaciones como Veracruz. Esto llevó al poder virreinal a perder adeptos que buscaban la liberalización del sistema, como el caso de Carlos María de Bustamante, que pasaría a aliarse de manera directa con el bando independentista.

Las elites dominantes de Nueva España rechazaron la aplicación de los nuevos conceptos de igualdad, libertad de imprenta y del derecho al sufragio, pero no lo hicieron así con otro precepto de la misma Constitución que respaldaron porque así convenía a sus intereses.

Las autoridades novohispanas apoyaron el derecho constitucional a que todos los habitantes de la monarquía pagaran los mismos impuestos sin consideración de antiguos privilegios y excepciones fiscales. Cabe recordar que las Cortes habían emitido el 13 de septiembre de 1813 un decreto que, luchando contra los fueros en lo concerniente al ramo hacendario, establecían la contribución directa. Reglamentaron de esta manera el principio constitucional de que todos los ciudadanos, sin excepción ni privilegio, estaban obligados a contribuir a la carga del Estado de acuerdo con sus haberes. El impuesto directo venía cargado de una triple determinación: la generalidad impositiva (para todos), la uniformidad (para todos los territorios del imperio) y la proporcionalidad (de acuerdo al monto de la riqueza).

La consigna de los tres virreyes del periodo 1810-1820, Venegas, Calleja y Apodaca, fue la de que todos debían pagar los mismos impuestos. Ahí sí respetaron la aplicación de la Constitución. Por eso, aun cuando fue abolida en 1814 la legislación de Cádiz, el impuesto directo seguiría cobrándose, sentando un precedente para el futuro sistema fiscal mexicano, a pesar del rechazo de sectores que antes gozaron de fueros y privilegios para no pagarlo.

¿Por qué sucedió esto? La guerra había generado una caída estrepitosa de la hacienda real: los ingresos ordinarios provenientes del estanco del tabaco habían desaparecido, las alcabalas difícilmente se cobraban y poco aportaban los impuestos de amonedación y los diezmos.

Por eso mantuvieron el impuesto directo por la imperiosa necesidad de la administración virreinal de allegarse recursos para seguir combatiendo a los insurgentes.

En el penúltimo ensayo, "Las mujeres en la guerra civil de 1810", Rosío Córdova Plaza parte de una crítica a la forma de realizar la historia, al ser catalogada la guerra como una actividad de competencia exclusiva de los hombres. De ahí que hasta muy recientemente la historiografía de la independencia ha considerado la participación de las mujeres, salvo los casos paradigmáticos de unas cuantas como Leona Vicario, Josefa Ortiz de Domínguez, Gertrudis Bocanegra y otras, como irrelevante en general y hasta invisible. Por ello, afirma que a pesar de la poca evidencia que pueda existir en los documentos suponer que las mujeres estuvieron circunscritas a sus roles tradicionales en la vida privada y el hogar es tan absurdo como pensar que vivían un universo paralelo en el que la guerra no incidía. Por el contrario, la autora sostiene la concepción de que en periodos de excepción, como la guerra civil de independencia, sin duda alguna el orden y las jerarquías sociales se subvierten y el sistema de género se flexibiliza, haciendo que el régimen de sexualidad admita conductas impensables para periodos de paz.

En primer lugar Córdoba Plaza reconoce que los avances en la lucha por los derechos de igualdad derivados del liberalismo gaditano, influenciado por las declaraciones americana y francesa en materia de derechos del hombre, alcanzaron a muchos habitantes de lo que sería México, como los españoles peninsulares, criollos, los indígenas y los hijos de españoles e indios. Sin embargo, el liberalismo gaditano no llegó a la población afrodescendiente ni a las mujeres. Y la situación de estas últimas seguiría igual después de la independencia, a pesar de su participación en la lucha de diferentes maneras, lo que las visibiliza un poco frente al ojo de la historia.

El ensayo señala que hay pocos registros de mujeres que participaron en el lado insurgente, ya que un recuento menciona sólo 134 féminas en un diccionario de insurgentes de 617 páginas.<sup>2</sup>

La cosa fue peor del lado realista, ya que al ser más conservadores y poseedores del monopolio de la violencia legítima, el registro de mujeres en la lucha es prácticamente inexistente.

Sin embargo, sin ninguna duda, insurgentes y realistas; nobles y plebeyas; españolas y criollas, y castas e indias, desempeñaron actos fundamentales para el conflicto armado. Ya sea desde su papel convencional, realizando actividades propiamente femeninas, a veces gracias a su invisibilidad en el espacio público, o bien tomando las armas y dirigiendo tropas, las mujeres fueron parte innegable de la realidad de su época y ésa era su guerra.

En consecuencia, sufrieron similares vejaciones, humillaciones, atrocidades y asesinatos por parte de los bandos en disputa, según su afiliación y simpatía. Al igual que los hombres, cruzando la variable de género femenino con otras variables como clase y etnia, las funciones realizadas, como los castigos y violaciones recibidas, dependieron del nivel social y étnico en que la mujer o mujeres en cuestión se encontraban.

Así, el ensayo realiza un recorrido de diversos roles femeninos, determinados por otras variables sociales y étnicas para ver el papel de la mujer en la guerra de independencia. Encontramos a aristócratas simpatizantes de la causa de la independencia que propician la difusión de esas ideas en tertulias y círculos selectos e incluso participan en las conjuras; en el rol de espías y mensajeras; en el de la seducción de la tropa para ganar adeptos a la causa; en actos de humildad heroica, e incluso mujeres que dirigieron combatientes.

También del lado realista hubo mujeres dispuestas a combatir por su causa. Pero como hemos dicho, por estar del lado en que se ejercía la autoridad virreinal, sus actividades fueron más limitadas que las del lado insurgente. Dentro de lo que realizaron estuvieron la recaudación de fondos, orar y realizar procesiones para la causa realista, apoyar a las tropas en la preparación de alimentos y cuidado de los heridos, e incluso atrapar de vez en vez a algún insurgente, como el caso de la frutera doña Juana de San Miguel de Allende. Otras más públicamente manifestaban su adhesión a los realistas. Pero también entre de ellas hubo algunas seductoras de tropas.

Destaca el ensayo cómo la guerra permite realizar acciones que imbrican los roles tradicionales del género, como el caso de mujeres que participaron en asaltos y batallas del lado insurgente, subvirtiendo las creencias y estereotipos

<sup>2</sup> José María Miquel I. Vergés, *Diccionario de insurgentes*. México, Porrúa, 1969.

de la época sobre la poca inteligencia, la fragilidad y pusilanimidad femeninas. No sólo empuñaron las armas sino comandaron compañías de efectivos; como fueron los casos de Teodosia Rodríguez, la Generala o Manuela Medina (o Molina) la Capitana.

Si los hombres sufrieron los estragos de la guerra, los castigos para las mujeres podían ir de violaciones masivas a penas menores que llevaban a ser encerradas en conventos o casas de recogimiento, hasta aquellos delitos como la seducción de tropa que llevaba a escarmientos que involucraban la pena de muerte, sin juicios de por medio. Pero también aquí intervenía el nivel social de la implicada: el castigo dependía del lugar en la escala social.

Finaliza el ensayo diciendo que durante la guerra las mujeres experimentaron la posibilidad de ser parte protagónica de diversas maneras. Pero esto no cristalizó en espacios de mayor poder. Al fin de la gesta, el regreso al ámbito privado conculcó a las mujeres de espacios de libertad que se pudieron haber ganado en el periodo anterior.

Uno de los análisis que se buscó introducir en el libro es el de ver cómo se expresó el periodo de independencia en el imaginario colectivo de la sociedad mexicana a través del universo iconográfico y pictórico. Y algo que debe señalarse es que, a diferencia de España, que contó con artistas como Goya, que en esos años pudo hacer crónica de la invasión napoleónica en España y la resistencia de pueblo español al invasor con dibujos, grabados y pinturas, en el caso mexicano son escasos los grabados, pinturas y representaciones del periodo de la guerra.

Así, el análisis de este periodo desde la perspectiva iconográfica sólo se puede hacer sobre todo por algunas cuantas imágenes, aunque puede tener más logro mediante el estudio de espadas, cuchillos y puñales que dice mucho de quienes fueron sus propietarios.

El último ensayo del libro, “Símbolos en imágenes de la guerra por la Independencia”, de Martha Terán, permite llenar algunas cosas de este vacío de análisis simbólico y hermenéutico. Su autora, estudiando en México y España, ha podido hacer importantes trabajos en la materia, ya que ha encontrado un nuevo horizonte simbólico resguardado en banderas, escudos, imágenes y objetos del periodo de la guerra, aportando conocimientos sobre los contenidos políticos, religiosos y culturales que tales objetos tienen.

Así, analiza el significado que la inclusión de la imagen de la virgen de Guadalupe tuvo no sólo en el estandarte que uso Miguel Hidalgo el 16 de septiembre de 1810, o en el lienzo con la misma imagen que se tomó de la iglesia de Atotonilco. Tanto uno como otro se consideran las primeras banderas de la insurgencia. Aunque arrebatadas por los realistas estas dos insignias, la imagen guadalupana seguiría apareciendo en el paisaje de la guerra del lado insurgente.

Nos dice la autora que, al lado de estas dos enseñas, las primeras banderas estrictamente militares tenían la imagen guadalupana, pero también hacían referencia a una nueva patria por la inclusión del águila devorando una serpiente en el nopal. Éstas fueron las dos banderas gemelas mandadas a hacer al óleo por el capitán Ignacio Allende en San Miguel el Grande, para el levantamiento que se preparaba para finales de mes y que tuvo que ser adelantado en Dolores. Estos emblemas, al lado de otros estandartes guadalupanos, serían símbolo de la lucha durante cuatro meses, ya que posteriormente serían tomadas por los españoles en la Batalla de Puente de Calderón en 1811. Calleja las enviaría

como trofeos de guerra a España, donde se conservarían hasta ahora en el Museo del Ejército de Madrid, y en el año del bicentenario, en mayo de 2010, regresaron a México como prueba de amistad entre los dos países. A cambio los españoles recibieron dos banderas arrebatadas a Isidro Barradas durante su intento de reconquista en 1829. Las banderas gemelas se exhiben en el castillo de Chapultepec actualmente.

El análisis de estas banderas, pintadas al frente con la virgen mexicana y al reverso con el escudo del águila devorando una serpiente, que es observado por san Miguel Arcángel, permiten a la autora afirmar que la guadalupana formaba ya parte, como el águila, del simbolismo de quienes querían marcar una diferencia con los invasores franceses apelando a su origen mexicano, pero respaldando al mismo tiempo al rey cautivo Fernando VII.

Es decir, defienden un reino para el rey, pero previenen la existencia de una nación. Ello aparecía desde el principio de la lucha, como se desprende de la declaración de Hidalgo antes de su fusilamiento: al hablar de las armas que defendían mencionó a la virgen de Guadalupe, al rey Fernando VII y “al águila” de México. Reflejaban los sentimientos que unían a importantes sectores del virreinato: sentimientos patrióticos, de religión y de lealtad al rey preso.

Las banderas gemelas contienen muchos juegos simbólicos nacidos de sus dos vistas y cada una de ellas presenta los máximos emblemas novohispánicos de la religión y de la patria. El escudo de la parte posterior, además, al llevar a san Miguel Arcángel, puesto que nadie mejor que él para inspirar el combate a los franceses que amenazaban por igual la religión (simbolizado por estas banderas con tradición guadalupana), a la patria (por el uso del glifo fundacional de México) y el rey (representado por sus armas: guiones o estandartes militares y las aspas de Borgoña pintadas en los costados del águila).

El artículo hace un análisis minucioso de estos símbolos y otros posteriores que se usarán en otras banderas de la rebelión que continuarían la lucha por la independencia bajo las órdenes de Morelos y otros insurgentes, que nos permiten ver cómo ya desde los dos primeros momentos la imagen guadalupana y el águila aparecerían, porque eran símbolos que ya se tenían y usaban por parte de las elites de criollos que reflexionaban sobre la necesidad de conseguir más autonomía de la Corona.

El ensayo analiza otras imágenes como un aspa de Marsella en color azul con fondo blanco; la famosa bandera “El doliente Hidalgo”, confeccionada para el escuadrón que combatiría a los españoles para vengar el fusilamiento del cura de Dolores, y que fue arrebatada a los insurgentes después de la instalación de la junta de Zitácuaro en enero de 1812; algunos emblemas de Morelos y el famoso cuadro sobre el dirigente insurgente pintado seguramente por un artista indígena de Oaxaca durante su estancia ahí entre finales de 1812 y principios de 1813, que actualmente está también en el castillo de Chapultepec.

Agregando un elemento más a esta reseña, podemos señalar que el libro está bellamente ilustrado con fotos, estandartes, pinturas y banderas de todo el periodo, por lo que su lectura se hace sumamente entretenida y recomendable. Nos permite adentrarnos en el tema de los derechos humanos durante la guerra civil de la independencia de México de una manera cómoda y fácil. Hacerlo es una buena razón, aunque ya no sea el año de festejos, más ahora que en breve aparecerá una segunda edición del mismo.







CONDÉS LARA, Enrique, *Represión y rebelión en México (1959-1985)*. México, BUAP / Miguel Ángel Porrúa, 2007-2009. 3 vols.

### **Vivimos tiempos tempestuosos y contradictorios. Así es la historia humana**

Por un lado, ante el clima de temor, la ola de crímenes entre bandas criminales, desaparición de personas, violación de derechos humanos y muertes de civiles inocentes a manos de criminales o por errores de las Fuerzas Armadas y policiacas, muchas organizaciones ciudadanas, líderes sociales e intelectuales reclaman al Gobierno Federal la modificación de su estrategia en la guerra contra el narcotráfico y el crimen organizado que ha distinguido a la administración del presidente Calderón.

Por el otro, al menos a nivel legal, México se ha posicionado a la altura de las naciones más avanzadas en lo que compete a los derechos humanos por dos decretos del Congreso de la Unión de gran trascendencia para esta primera mitad del siglo XXI.

Mediante el primero de ellos, publicado el 6 de junio de 2011, se amplía la facultad de los tribunales de la Federación para resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte; el Poder Judicial podrá emitir la declaratoria general de inconstitucionalidad de una norma, ya no sólo sobre la queja específica del acto reclamado; más autoridades podrán ser demandadas en el juicio y, simultáneamente, podrán serlo por un mayor

número de actos; las barreras de entrada al juicio se disminuirán e individuos y colectivos participarán más ampliamente, y los procesos se compactarán para hacerse más eficientes.<sup>1</sup>

Mediante el segundo decreto, publicado el 10 de junio del mismo año, sólo por mencionar algunos de los avances: se establece que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales signados por México, así como de las garantías para su protección. Es decir, se introduce plenamente el concepto de derechos humanos en la Constitución; se garantiza la más alta jerarquía y eficacia normativa dentro del orden jurídico mexicano a los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales suscritos por nuestro país, dentro de ellos el de reparación del daño; se amplía el catálogo de derechos humanos; se incorpora el principio de interpretación de los mismos, de conformidad con la Carta Fundamental y los tratados internacionales, bajo la base *pro personae*, y se fortalece la protección de los derechos humanos a la luz del derecho internacional de derechos humanos y el derecho humanitario, como lo son el refugio y asilo, dentro de otras consideraciones.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial de la Federación*, lunes 6 de junio de 2011.

<sup>2</sup> "Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y se reforman

Sin embargo, al lado de estas importantes resoluciones existe también al reclamo y el temor ciudadano por avanzar o no en otro importante dictamen que ha venido rezagándose en el Poder Legislativo. Me refiero a las reformas a la Ley de Seguridad Nacional,<sup>3</sup> que dentro de otras cosas pretende darle certidumbre y legalidad a la acción de las Fuerzas Armadas en la lucha en contra del crimen organizado y del narcotráfico, y en otras actividades que ha realizado sin marco normativo regulatorio, como es el caso de la prevención y auxilio de desastres naturales; apuntalar legalmente sus acciones, pero sustentarlas en el respeto a los derechos humanos, para evitar hechos lamentables como los ocurridos en las décadas de los años setentas y principios de los ochentas. Una de las cosas que sin duda deberá tener tal reforma es la posibilidad de juzgar a militares en tribunales civiles cuando se dañen o violenten derechos humanos de éstos.<sup>4</sup>

Mientras hay quienes piensan que es necesaria ya la terminación de este proceso de reforma a la ley en comento, otros consideran que avanzar en ello llevaría aún más a incrementar el clima de inseguridad y miedo que priva en varias regiones del país, porque propiciaría mayores abusos por parte de las Fuerzas Armadas, reduciría las libertades individuales y se convertiría en un punto de repliegue a los avances que en materia de derechos humanos hemos tenido en las últimas dos décadas.

En este contexto de temor e inseguridad de la ciudadanía, recordar el pasado no tan lejano, lo que estudiosos de la disciplina llaman historia contemporánea, sin duda alguna permitirá acrecentar nuestras precauciones y preocupaciones de

lo que aconteció en otras décadas en nuestro país, y de lo que ya no puede volver a pasar.

Esto es precisamente lo que nos permite la lectura de la obra de Enrique Condes, *Represión y rebelión en México (1959-1985)*, planeada en cinco volúmenes, tres de los cuales ya han sido publicados entre 2007 y 2009. La obra nos adentra por un recorrido de la historia mexicana de la segunda mitad del siglo XX a partir de dos aspectos interrelacionados:

Por una lado la emergencia de movimientos y organizaciones sociales disidentes que buscaban abrirse espacios para la democratización en los ámbitos laborales, agrarios, estudiantiles y electorales, en un país en que las fuerzas triunfantes de la Revolución mexicana se convirtieron en un partido político hegemónico que se consolidó como la verdadera fuerza electoral de México, creando un sistema corporativo para agrupar en su entorno a las organizaciones obreras, campesinas y de clase media, y en el que la figura presidencial se convirtió en el vértice del sistema político, deformando el principio de la división y equilibrio de poderes como una fórmula básica del sistema democrático, y poniendo el sistema judicial y el Poder Legislativo, así como el orden electoral, al servicio del presidente y su partido.

En segundo lugar, poco a poco, el desgaste del tal tipo de sistema, que le concedía facultades metaconstitucionales al presidente, imponía candidatos electorales, dirigentes obreros y campesinos, apuntalaba la corrupción y el enriquecimiento de funcionarios públicos y líderes y rellenaba urnas, llevaría a crear mecanismos de vigilancia policiaca, espionaje, represión, tortura y desapariciones forzadas de personas que aspiraban modificar esas condiciones, llevando a violaciones permanentes de los derechos humanos hacia los sectores disidentes.

## Las fuentes

Aunque a veces es repetitivo por no seguir en su narración una secuencia lineal histórica, la cantidad de datos inéditos que presenta nuestro autor permite esclarecer aquella parte de la historia mexicana que el propio gobierno tendió a cubrir con un

diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, *Diario Oficial* de la Federación, viernes 10 de junio de 2011.

<sup>3</sup> “Ley de Seguridad Nacional”, *Diario Oficial* de la Federación, 31 de enero de 2005 (reformada por primera ocasión el 26 de diciembre de 2005).

<sup>4</sup> Cámara de Diputados, “Proyecto de Dictamen que Reforma y Adiciona Diversas Disposiciones de la Ley de Seguridad Nacional aprobado en lo general por la Comisión de Gobernación el 2 de agosto de 2011”, en [http://www3.diputados.gob.mx/camara/001\\_diputados/010\\_comisiones-lxii/001\\_ordinarias/020\\_gobernacion/011\\_ley\\_de\\_seguridad\\_nacional/02\\_documentos](http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/010_comisiones-lxii/001_ordinarias/020_gobernacion/011_ley_de_seguridad_nacional/02_documentos)

halo de misterio, de falta de transparencia y de rendición de cuentas.

El aporte de la obra que comentamos descansa sobre todo en sus fuentes. Además de sustentarse en entrevistas a líderes sociales y ex guerrilleros de distinta filiación, documentos de las organizaciones clandestinas que buscaban una transformación del país por la vía armada, materiales desclasificados de los archivos de inteligencia estadounidenses (FBI, CIA, Departamento de Estado, Embajada de Estados Unidos en México), memorias de ex miembros del FBI y la CIA y dirigentes políticos nacionales, recurre a un aparato documental formidable y poco estudiado hasta el momento.

Buena parte de lo novedoso y sustancioso de esta investigación radica en las inesperadas fuentes que durante décadas se creía inexistentes y que recientemente fueron abiertas al público. Se trata de conjuntos documentales de los organismos del Estado mexicano encargados del espionaje político, la seguridad interna y el control y la persecución de opositores al régimen priísta, que pertenecieron a la extinta Dirección Federal de Seguridad (DFS), Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales, ambas áreas de la Secretaría de Gobernación, y de archivos de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Mediante la recurrencia a datos de estas fuentes, el autor nos prueba en infinidad de casos, citando un cable, un memorándum o reproduciendo una grabación, cómo actuaron estas fuerzas de seguridad para proteger no la seguridad del Estado, sino la del presidente en turno. Es necesario señalar que los tres volúmenes ya publicados de la obra que reseñamos vienen acompañados por dos CD en los que se reproducen digitalmente muchos de los documentos extraídos de los archivos policíacos mencionados, por lo que revisten importancia como fuentes directas.

Con estos datos, tenemos la cruda realidad de lo que otros analistas evaluaban pero sin tener acceso a esta información que ha sido abiertas merced al acuerdo presidencial del 27 de noviembre de 2001, mediante el cual se creó la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado, y al mismo tiempo dispuso la apertura de los archivos institucionales.

Y en esta coyuntura, el papel de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) fue fundamental, ya que esa Fiscalía y ese acuerdo surgieron como respuesta del Poder Ejecutivo a cargo de Vicente Fox en ese momento a la Recomendación 26/2001 de la misma, sobre las quejas en materia de desapariciones forzadas ocurridas en la década de los años setentas y principios de los años ochentas en México.

### La serie

El primer volumen de *Represión y rebelión en México (1959-1985)* tiene dos temas centrales: la guerra fría y el discurso de la represión, y pretende ver cómo en el contexto de la creación de los bloques socialista y capitalista y la bipolaridad que se dio en la llamada Guerra fría luego de la derrota del nazismo a nivel mundial, en México hubo condiciones que llevaron a mecanismos de comunicación, consulta, intercambio de información e incluso apoyo para apresar activistas políticos contrarios a los regímenes de la región y luego, ante la Revolución cubana y el temor de su contagio, el sistema político reprimió la disidencia.

El segundo volumen analiza los años de la dominación del Partido Revolucionario Institucional en el llamado periodo del desarrollo estabilizador, de los años cincuentas a los años setentas, para adentrarse en las causas que yacían atrás del surgimiento del movimiento estudiantil del 68, que culminó en la represión gubernamental y en la mayor deslegitimación del régimen, orillando a la aparición de movimientos guerrilleros.

El volumen tercero está encaminado a analizar el débil sustento que las fuerzas de seguridad del Estado mexicano utilizaron para explicar las organizaciones y rebeliones armadas de los años sesentas y setentas bajo la premisa de la intervención comunista extranjera. Para ello, vincula el peso de los primeros movimientos guerrilleros mexicanos y la debilidad de su relación con las repúblicas socialistas de Corea, China, la Unión Soviética y Cuba, para explicar que aunque hubo alguna vinculación inicial en algún caso, como entrenamientos en Corea y China, esta desapareció

ante la conveniencia de estos regímenes de apuntalarse en su situación internacional, o como en el caso cubano de deslindarse completamente merced a que México era el único país que lo apoyaba en el continente.

Los dos tomos restantes, en proceso de edición, están encaminados a relatar la “guerra sucia”, es decir, los levantamientos, y a describir la historia de las organizaciones armadas, que llegaron a ser cerca de 30, unas con poca duración y otras con larga vida, y de su represión por parte de las fuerzas del gobierno a costa de torturas, desapariciones y violaciones sinnúmero de derechos humanos en contra de guerrilleros, familiares o sospechosos de ser combatientes.

### La Guerra fría y el discurso de la represión

El propósito de esta reseña es analizar el primer volumen de la obra: La Guerra Fría en México y el Discurso de la Represión, porque en este se contiene el germen de lo que será la esencia de toda la colección: la formación de aparatos de seguridad, espionaje y vigilancia que serán utilizados para reprimir durante el llamado período de la “guerra sucia”, con la cauda de desapariciones, violaciones a los derechos humanos, torturas, etcétera, que sin duda abonarían el caldo de cultivo para reclamar la democratización y la transición política en el país, y contribuirían a la creación posterior de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

El autor analiza en el primer volumen, cómo al término de la Segunda Guerra Mundial se configuraron dos grandes bloques de poder encabezados por Estados Unidos y la Unión Soviética, que buscaron extender su influencia político-militar más allá de sus fronteras por vías legales, extralegales, el espionaje y el contraespionaje hasta constituirse como dos sistemas mundiales de alianzas. El conjunto de estos elementos configura lo que se llamó la Guerra fría. Siendo Estados Unidos la potencia más cercana a América Latina era claro que en este contexto su influencia política y militar aumentaría en los países de la región. Y ante el peligro de la extensión del proyecto comunista,

habría un claro maridaje entre los gobiernos latinoamericanos y el poderoso vecino del norte.

Aunque los gobiernos mexicanos mantuvieron sus recelos frente a los estadounidenses en varios temas, en donde prácticamente no existieron éstos fue en la seguridad interna y la lucha en contra de la subversión. La búsqueda de alemanes y japoneses fue sustituida por la de comunistas e izquierdistas. De esa conveniencia mutua surgiría la comunicación entre las fuerzas policiacas de unos y otros para interactuar, recibir capacitación y adiestramiento de parte de la más experta, amén de proporcionar información para la seguridad hemisférica.

En el caso de nuestro país, al lado de ello se consolidaron y fortalecieron fuerzas policiacas y militares que servirían para reprimir luchas y movilizaciones sociales que se apartaban de las líneas marcadas por el partido en el poder. La temida Dirección Federal de Seguridad fue formada en 1947, casi al mismo tiempo que la CIA. Destacados jefes policiacos como Raúl Mendiola Cerecero, Jorge Obregón Lima y Rafael Rocha Cordero, que durante lustros estuvieron a cargo de la División de Investigaciones para la Prevención de la Delincuencia (DIPD) —los Servicios Especiales o del Servicio Secreto, de la policía de la ciudad de México creada en 1942—, fueron capacitados por el FBI, al igual que Miguel Nazar Haro, director de la DFS de 1978 a 1982.

Pero la colaboración entre los cuerpos de seguridad estadounidenses y mexicanos fue más allá de la asesoría y capacitación, para incluir intercambio de información asociada a actividades de personas o grupos disidentes, la captura y entrega de activistas y perseguidos políticos, dentro de otras, la detención extrajudicial del secretario general del Partido Comunista de Estados Unidos en Cuernavaca y su entrega en la frontera a agentes estadounidenses, denominada eufemísticamente extradición extraoficial en 1951.

Fue en ese contexto de la Guerra fría que el triunfo de la Revolución cubana en 1959 se convirtió en un elemento que catapultó las acciones de vigilancia y escucha de las fuerzas del orden mexicanas, ante el temor del contagio de la experiencia isleña en el país.

Ese mismo temor llevaría a la vigilancia y espionaje en contra del propio ex presidente Lázaro Cárdenas, fundador del Movimiento de Liberación Nacional que expresó solidaridad con Cuba y la lucha por la soberanía e independencia de América Latina, al grado que fue considerado enemigo en algunos informes de las fuerzas de seguridad.

Sin embargo, la gota que derramó el vaso y reflejó el lado represivo del régimen de la revolución en pleno auge del llamado milagro mexicano, es decir, en un periodo de crecimiento industrial y estabilidad económica, fueron la represión a los movimientos ferrocarrilero y magisterial en 1958-1959, con consecuencia de muertos, encarcelados y cientos de despedidos, además del encarcelamiento en 1960 del pintor David Alfaro Siqueiros y del periodista Filomeno Mata. También estuvo el caso de la represión a la disidencia electoral que encabezó el doctor Nava de San Luis Potosí en contra del candidato priísta a la gubernatura en 1961 o el asesinato del dirigente campesino Rubén Jaramillo y su familia un año después en Morelos y la represión al movimiento médico en 1965. Las universidades también resintieron el embate gubernamental, como fueron los casos de Michoacán, Nuevo León, Sonora, Sinaloa, Tabasco y otras en los años sesentas.

En muchos de estos acontecimientos, el uso de las policías y el Ejército, la prohibición a la libertad de expresión y de organización de manifestaciones, el ejercicio de la democracia sindical, la violación sistemática de los derechos humanos, dentro de ellos el más valioso, el de la vida, se justificaba apelando a los delitos de disolución social, artículos 145 y 145 bis, agregados al Código Penal Federal en el fragor de la Segunda Guerra Mundial en 1941, para prevenir atentados a la integridad del país por agentes nazis, pero perfeccionado 10 años después, en el gobierno alemán, para consolidar la cara represiva del sistema político mexicano.<sup>5</sup>

Para un broche de oro, en septiembre de 1961, en el contexto de la represión a la disidencia sindical, por decreto presidencial se crearía en Campo Militar Número 1, que se convertiría en la primera cárcel clandestina que albergaría disidentes políticos en los años venideros.

No se trató de una medida aislada. El gobierno mexicano había adoptado una conducta general frente a la protesta social que le resultaba exitosa y que utilizaría en adelante. Fue en este periodo cuando se moldearon los lineamientos y las formas de operación de los aparatos represivos del Estado mexicano que encontrarían su clímax en las masacres estudiantiles del 2 de octubre en 1968 y en la del jueves de corpus de 1971. Ellas darían pie, ante el agotamiento y desesperación de sectores de clases medias que querían cambiar el rostro del sistema político por vías pacíficas, al clandestinaje y a la proliferación de organizaciones guerrilleras en el campo y en las ciudades, cuyo enfrentamiento con las fuerzas del orden, y la manera en cómo éstas actuaron, darían origen a lo que se denominó la “guerra sucia” de los años setentas y principios de los ochentas.

De ahí el título de la obra: *Represión y rebelión* como conceptos simbióticos: la cerrazón oficial, la cancelación de los caminos democráticos, la intolerancia y el uso desmedido y desproporcionado de la fuerza por parte del gobierno en contra de las disidencias, llevaron a muchos jóvenes de la protesta legal y abierta, y al reclamo de justicia, al rechazo completo de las instituciones y a la insurgencia armada. Varias organizaciones guerrilleras surgieron precisamente como consecuencia de represiones militares a movilizaciones pacíficas, como fue el caso del Partido de los Pobres de Lucio Cabañas en Guerrero.

Los excesos y crímenes en que incurrieron algunas de las organizaciones guerrilleras, reprobables sin duda, palidecen frente a las torturas, ejecuciones extrajudiciales, violaciones y saqueos cometidos por policías y militares, arrojados en la impunidad que les confirieron políticas de terror y aniquilamiento diseñadas por los mandos superiores y solapadas desde la Presidencia de la República.

Baste como comentario de lo anterior un hecho presencial de quien esto escribe. En una manifestación pacífica en marzo

<sup>5</sup> *Diario Oficial* de la Federación, 14 de noviembre de 1941 y 15 de enero de 1951. Aunque para congraciarse con los estudiantes y esconder su culpa en los acontecimientos de 1968, estos artículos fueron abrogados al principio del gobierno de Echeverría.

de 1977 en contra del gobernador Zárata Aquino, que estaba siendo reprimida por la policía, repentinamente surgieron algunos tiradores desde la retaguardia de la marcha, vinculados a una de las organizaciones más radicales de la Universidad de Oaxaca. Empezaron a disparar en contra de la policía sin miramiento de que tenían entre ésta y aquéllos a la masa inerme, propicia para recibir fuego por parte de las fuerzas del orden, como efectivamente aconteció.

En ese contexto, en junio de 1976 se había creado la Brigada Especial, comúnmente conocida como Brigada Blanca, cuya finalidad fue reunir en un solo cuerpo al personal más calificado de la DFS, la DIPD, la Policía Militar y las policías judiciales del Distrito Federal y del Estado de México, como el instrumento eficaz, centralizado y articulador de todo el combate antsubversivo. Y en el mes de agosto, ante el fallido secuestro de Margarita López Portillo, hermana predilecta del presidente de la República, pareciera ser que fue tomada la decisión de aniquilar a todos los levantados en armas. A partir de esa fecha, el número de los guerrilleros o presuntos guerrilleros detenidos disminuye drásticamente, en tanto que los desaparecidos aumentan significativamente, nos dice el autor.

Todos estos hechos acontecían en un gobierno que con la otra mano había propiciado la apertura democrática y la cooptación de liderazgos disidentes (Echeverría), la reforma política de 1977 y una amnistía para presos políticos en 1978 (López Portillo).

Sería tal la fuerza y descomposición de las organizaciones policiacas alcanzadas en la “guerra sucia”, que en 1985, ante la completa infiltración del narcotráfico, la DFS fue desaparecida por mandato del presidente Miguel de la Madrid. Dos años antes había pasado lo mismo con la DIPD. El caso de la corrupción y el vínculo con la delincuencia organizada de Alfonso Durazo, no merece comentario. Tampoco el señalamiento de Miguel Nazar Haro como jefe de una banda internacional dedicada al robo de automóviles de lujo por parte de fuerzas de inteligencia estadounidenses.

En septiembre de 1990, en un intento del régimen priísta por dar pasos hacia la democratización, la transparencia y la transición política, en el seno de la nueva Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación fue creado el Programa Especial sobre Presuntos Desaparecidos, que inició las investigaciones sobre este oscuro periodo mexicano. Posteriormente, la tarea correspondió a la CNDH, la que en noviembre de 2001 emitió la Recomendación 26 dirigida al presidente Fox, en la que se documentan 532 expedientes sobre personas desaparecidas durante las décadas de los setentas y principios de los ochentas. La Fiscalía Especial para investigar esos delitos, así como la apertura de esos archivos a los investigadores, fueron algunos de los resultados de la misma.

### Salida

A casi una década de distancia de la mencionada Recomendación 26 de la CNDH, en un contexto en el que estamos todos preocupados por la inseguridad y el crimen organizado, por los asesinatos y desaparecidos, la lectura del largo estudio de Enrique Condés, *Represión y rebelión en México (1959-1985)*, nos puede dar luces amarillas y precauciones que sin duda harán conciencia sobre lo que ya no puede ocurrir en nuestro país, por mucha delincuencia organizada y narcotráfico, por mucha violencia que exista cotidianamente. La derrota de estos males no puede plantearse abandonando el andamiaje legal y cultural de respeto a los derechos humanos que hemos construido a partir de los ejemplos y tristes experiencias del pasado, sino caminando con él y fortaleciéndolo. Hacerlo de otra manera sería deslegitimar de un plumazo la vigencia del Estado de Derecho y de las instituciones que tanto ha costado construir.

MOISÉS JAIME BAILÓN CORRES  
Centro Nacional de Derechos  
Humanos de la CNDH





### Bibliografía para el estudio del amparo

Eugenio Hurtado Márquez\*

- ABAD YUPANQUI, Samuel, "El proceso constitucional de amparo en el Perú: un análisis desde la teoría general del proceso", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XXIX, núm. 85, enero-abril de 1996, pp. 15-66.
- ABAD YUPANQUI, Samuel, *El proceso constitucional de amparo*, Lima, Gaceta Jurídica, 2004, 598 pp.
- AGUILAR ÁLVAREZ DE ALBA, Horacio, *El amparo contra leyes*, México, Trillas, 1989, 173 pp.
- AGUILAR ÁLVAREZ DE ALBA, Horacio, "El amparo contra leyes, el régimen democrático", en *Pemex Lex*, México, núms. 51-52, septiembre-octubre de 1992, pp. 50-53.
- AGUILAR LÓPEZ, Miguel Ángel, "El recurso de inconformidad en el juicio de amparo y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 20, 2005, pp. 9-32.
- ALLIER CAMPUZANO, Jaime, "El juicio de amparo frente al derecho consuetudinario indígena", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 7, 2000, pp. 19-31.
- ARAGÓN REYES, Manuel, "Problemas del recurso de amparo", en Pablo Pérez Tremps, coord., *La reforma del recurso de amparo*, Valencia, Tirant lo Blanch / Instituto de Derecho Público Comparado, Universidad Carlos III, 2004, pp. 145-214.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El rezago en el amparo*, México, Stylo, 1966, 177 pp.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *El juicio de amparo*, 12a. ed., México, Porrúa, 2008, 1070 pp.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Práctica forense del juicio de amparo*, 8a. ed., México, Porrúa, 1993, xviii+765 pp.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, "Amparo contra leyes no motivadas", en *Responsa*, México, año 1, núm. 2, octubre de 1995.
- ARELLANO GARCÍA, Carlos, "El amparo y la nueva integración del Poder Judicial de la Federación", en *Revista Jurídica*, Cuernavaca, 2a. época, núm. 6, abril-junio de 1996.
- ARENAL MARTÍNEZ, Vicente Roberto del, "Aspectos evolutivos, metodológicos y didácticos del juicio de amparo", en *Revista Jurídica Jalisciense*, Guadalajara, año 4, núm. 8, enero-abril de 1994, 93-119.
- ARILLA BAZ, Fernando, *El juicio de amparo*, México, Kratos, 1992, 379 pp.

\* Director Editorial, Centro Nacional de Derechos Humanos de la CNDH.

- ARIZMENDI, Manuel, "Juicios de amparo", en *Anuario Jurídico*, México, V, 1978, pp. 227-248.
- ARREDONDO CAMPUZANO, Francisco Javier, "Repercusión de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad en los juicios de amparo", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 30, 2010, pp. 51-88.
- ARROYO MORENO, Jesús Ángel, "Régimen procesal del amparo", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. X, núms. 37-40, enero-diciembre de 1960, pp. 89-103.
- ARROYO MORENO, Jesús Ángel, "La fórmula de Otero y el amparo contra leyes", en *Jurídica*, México, núm. 20, 1990-1991, pp. 499-530.
- AYALA CORAO, Carlos M., "Del amparo constitucional al amparo interamericano como institutos para la protección de los derechos humanos", en *Liber amicorum Héctor Fix-Zamudio*, San José de Costa Rica, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos / Unión Europea, 1998, vol. I, pp. 341-373.
- AZUELA, Mariano, "Aportación al estudio del amparo contra leyes", en *Revista Jurídica Veracruzana*, Jalapa, t. VII, núm. 1, marzo de 1957.
- AZUELA, Mariano, *Apuntes de lecciones de amparo*, México, UNAM, Facultad de Derecho, 1957, 200 pp.
- AZUELA, Mariano, *Introducción al estudio del amparo. Lecciones*, Monterrey, Universidad de Nuevo León, 1968, xii+238 pp.
- AZUELA RIVERA, Mariano, *Amparo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación/Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 2006, 501 pp. (Apuntes de las Clases Impartidas por Ilustres Juristas del Siglo XX, 2)
- BÁEZ SILVA, Carlos, "La ¿Fórmula Otero y la declaración general de inconstitucionalidad en el proyecto de nueva Ley de Amparo de la Suprema Corte de Justicia", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 11, 2003, pp. 17-51.
- BAKER, Richard D., *Judicial Review in Mexico: A Study of the Amparo Suit*, Austin, University of Texas Press, 1971, 304 pp.
- BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo, "El sistema de recursos en el juicio de amparo mexicano", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 5, 1999, pp. 15-44.
- BALTAZAR ROBLES, Germán Eduardo, *El nuevo juicio de amparo: las reformas constitucionales de junio de 2011*, México, Complejo Educativo Integral, 2011, 290 pp.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *El juicio de amparo mexicano y el recurso de contrafuero*, Valencia, Cátedra Fadrique Furio Ceriol, Facultad de Derecho, 1976, 130 pp.
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *Algunos documentos para el estudio del origen del juicio de amparo 1812-1861*, México, UNAM, 1980, 295 pp.
- BAZÁN, Víctor, "La tarea de control de constitucionalidad de tratados y convenciones internacionales por la jurisdicción constitucional. Un análisis en clave de derecho comparado", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Montevideo, 2003, pp. 109-162.
- BAZARTE CERDÁN, Willebaldo, "La naturaleza jurídica de la sentencia de amparo", en *Revista Jurídica Veracruzana*, Jalapa, t. XXV, núms. 1-2, enero-junio, 1974, pp. 31-50.

- BAZDRESCH, Luis, *El juicio de amparo, curso general*, 5a. ed., 2a. reimp., México, Trillas, 1992, 384 pp.
- BORJA, Jacqueline Q., "Expanding the Role of the Supreme Court in the Protection of Human Rights-the Writ of Amparo. Proceeding of the Forum on the Writ of Amparo Sponsored by the Institute of Human Rights", en *Human Rights Agenda*, Filipinas, vol. 12, núm. 6, noviembre-diciembre de 2007, pp. 19-23.
- BORREGO ESTRADA, Felipe, "La reestructuración de los procesos constitucionales: propuesta de modificación a la procedencia del amparo directo", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 11, enero-junio de 2008, pp. 3-41.
- BREWER-CARIAS, Allan R., "El derecho de amparo en Venezuela", en *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, México, UNAM, 1992, pp. 7-53.
- BREWER-CARIAS, Allan R., "La acción de amparo contra leyes y demás actos normativos en el derecho venezolano", en *Liber amicorum Héctor Fix-Zamudio*, San José de Costa Rica, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos / Unión Europea, 1998, vol. I, pp. 481-502.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto, *Teoría y técnica del amparo*, Puebla, Editorial Cajica, 1966, 2 vols.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto, *El amparo mexicano*, México, Cárdenas, 1971.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto, "Apuntes para una teoría del amparo", en *Jurídica*, México, núm. 7, julio de 1975, pp. 227-304.
- BRISEÑO SIERRA, Humberto, *El control constitucional de amparo*, México, Trillas, 1990, 807 pp.
- BURGOA, Ignacio, "La intervención de la Suprema Corte en el amparo contra leyes", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. VII, núm. 28, octubre-diciembre de 1957, pp. 163-171.
- BURGOA, Ignacio, *Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo*, 3a. ed., México, Porrúa, 1992, 478 pp.
- BURGOA, Ignacio, *El juicio de amparo*, 43a. ed., México, Porrúa, 2009, 1108 pp.
- BUSTAMANTE, Alejandro F., "Los efectos de las sentencias de amparo", en *La Justicia*, México, t. XXI, núm. 371, marzo de 1961.
- BUSTILLOS, Julio, *El amparo directo en México. Evolución y realidad actual*, México, Porrúa / UNAM, 2008, 261 pp.
- BUSTILLOS, Julio, "La centralización de la justicia mexicana a través del amparo judicial (1999-2007)", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 13, enero-junio de 2009, pp. 3-24.
- BUSTILLOS, Julio, "Amparo federal vs. amparo local. La incertidumbre de la protección constitucional local frente a la jurisdicción federal", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, núms. 15-16, enero-diciembre de 2009, pp. 103-138.
- CAMARGO, Pedro Pablo, "El 'amparo' y otros instrumentos de protección judicial de derechos humanos en América", en *Revista Procesal*, México, año 4, núms. 4-6, 1975, pp. 37-83.
- CAMPOS MONTEJO, Rodolfo, "El juicio de amparo (carencias, imperfecciones y puntos patológicos a sus 154 años de nacimiento)", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 1, enero-junio de 2003, pp. 143-159.

- CÁRDENAS RAMÍREZ, Francisco Javier, "Las acciones colectivas frente a las garantías constitucionales en el amparo", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 17, 2004, pp. 79-95.
- CARMONA CUENCA, Encarna, *La crisis del recurso de amparo. La protección de los derechos fundamentales entre el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional*, Alcalá de Henares, Universidad de Alcalá de Henares, 2005, 144 pp.
- CARPISO, Jorge y José Ramón Cossío Díaz, "La legitimación del Ministerio Público para interponer el recurso de revisión en amparo contra leyes", en *Perspectivas actuales del derecho. Ensayos jurídicos en tiempos de cambios*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México, 1991, pp. 265-292.
- CARRASCO, José A., "El amparo de garantías constitucionales", en *Lex*, Panamá, año V, núm. 13, mayo-agosto de 1979.
- CARRILLO LÓPEZ, Marc, "La objetivación del recurso de amparo: una necesidad ineludible", en *Revista Vasca de Administración Pública*, Oñati, núm. 81, 2008, pp. 87-109.
- CASTILLO CÓRDOVA, Luis, "El contenido constitucional de los derechos fundamentales como objeto de protección del amparo", en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, núm. 14, 2010, pp. 89-118.
- CASTILLO SANDOVAL, Jesús, *Preparación del amparo indirecto*, México, UNAM, 1994, 52 pp.
- CASTRO, Juventino V., "Reflexiones y comentarios respecto al amparo contra leyes", en *El Foro*, México, 5a. época, núm. 36, octubre-diciembre de 1974.
- CASTRO, Juventino V., *El sistema del derecho de amparo*, 2a. ed., México, Porrúa, 1992, xiii+269 pp.
- CASTRO, Juventino V., *Hacia el amparo evolucionado*, 4a. ed., México, Porrúa, 1993, xiv+144 pp.
- CASTRO, Juventino V., *Garantías y amparo*, 8a. ed., México, Porrúa, 1994, xxii+595 pp.
- CASTRO Y CASTRO, Juventino V., "La acción de inconstitucionalidad y el amparo contra leyes", en *Revista Jurídica*, Cuernavaca, 2a. época, núm. 6, abril-junio de 1996.
- CASTRO Y CASTRO, Juventino V., "Concepto de autoridad responsable para los efectos del amparo", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 1, 1997, pp. 1-9.
- CASTRO ZAVALA, Salvador, *Práctica del juicio de amparo, doctrina, formularios y jurisprudencia*, México, Cárdenas Editor y Distribuidor, 1971, 451 pp.
- CERVANTES GÓMEZ, Juan Carlos, *Control constitucional, efectos de las declaraciones de inconstitucionalidad y la facultad de iniciativa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*, México, Cámara de Diputados, LX Legislatura, 2008. 87 pp.
- CHÁVEZ PADRÓN, Martha, *Evolución del juicio de amparo y del Poder Judicial Federal mexicano*, México, Porrúa, 1990, 309 pp.
- COLOMÉ RAMÍREZ, Delio, *Apuntes de amparo*, Villahermosa, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 1992, 87 pp.
- CORTÉS, Francisco, *El juicio de amparo al alcance de todos. Breves explicaciones de sus altos fines, de su naturaleza y de su aplicación, para facilitar al pueblo el inmediato ejercicio de sus derechos, por violación de garantías individuales cometidas por cualquier autoridad*,

- México, Imp. y Fototipia de la Secretaría de Fomento, 1907, 274 pp.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, "Simplificación de la estructura de las sentencias de amparo", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 21, 2006, pp. 59-69.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, "Sobre la improcedencia del amparo contra las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación", en *Sufragio. Revista Especializada en Derecho Electoral*, Guadalajara, 3a. época, vol. 1, núm. 2, diciembre de 2008-mayo de 2009, pp. 12-16.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, "La inoperancia en el amparo a la luz de un caso sobre menores infractores", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 28, 2009, pp. 11-21.
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, "Procedencia del juicio de amparo directo en contra de violaciones cometidas en la averiguación previa", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 13, enero-junio de 2009, pp. 119-134.
- CUÉLLAR SALAS, Antonio, "El amparo y la controversia constitucional y relación de los artículos 103 y 105", en *Revista Jurídica*, Cuernavaca, 2a. época, núm. 6, abril-junio de 1996.
- ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A., "Rejón, Otero y el amparo", en *La Justicia*, México, núm. 98, 28 de febrero de 1938, pp. 2563-2566.
- ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A., "Como presentó 'Rejón' sus ideas sobre amparo a la Nación", en *Revista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia*, México, t. I, núm. 3, junio-agosto de 1939, pp. 319-326.
- ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A., "Manuel C. Rejón y la Constitución de 1824", en *Jus*, México, t. III, núm. 16, noviembre de 1939, pp. 409-421.
- ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A., *Rejón, jurista y constituyente*, México, Jus, 1940, 41 pp.
- ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A., "La procédure mexicaine d'amparo", en *Revue Internationale de Droit Comparé*, París, 1949, pp. 229-248.
- ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A., "El juicio de amparo mexicano", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. I, núms. 1-2, enero-junio de 1951, pp. 91-116.
- ECHÁNOVE TRUJILLO, Carlos A., "Rejón y su amparo", en *Revista de la Escuela de Derecho de la Universidad de Sonora*, Hermosillo, t. I, núms. 2-3, enero-diciembre de 1976.
- ELIZONDO GASPERÍN, María Macarita, "El incumplimiento de las sentencias de amparo, una violación a los derechos humanos", en *Convergencia*, México, núm. especial, 1995, pp. 49-53.
- ESPÍN TEMPLADO, Eduardo, Germán Fernández Farreres y Pedro Cruz Villalón, *La reforma de la justicia constitucional*, Navarra, Thomson Aranzadi / Centro de Estudios Jurídicos, 2006, 198 pp.
- ESTRADA SÁMANO, Rafael, "Resolución judicial *erga omnes* y reformas a la ley de amparo", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 16, 2003, pp. 3-20.
- ESTRELLA MÉNDEZ, Sebastián, *La filosofía del juicio de amparo*, México, Porrúa, 1986, xvii+221 pp.
- FARRERA, Agustín, *El juicio de amparo. Ley de Amparo. Explicaciones y formularios*, México, Farrera, 1933, 166 pp.
- FERNÁNDEZ FARRERES, Germán, "La reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (comentarios a la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de

- mayo)", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, núm. 81, 2007, pp. 11-62.
- FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco, *La reforma del régimen jurídico-procesal del recurso de amparo (reflexiones en torno a la Ley Orgánica 6/2007, de reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional)*, Madrid, Dykinson, 2007, 198 pp.
- FERRER MAC-GREGOR, Eduardo, *Juicio de amparo e interés legítimo: la tutela de los derechos difusos y colectivos*, 2a. ed., México, Porrúa, 2004, 74 pp.
- FIGUERUELO BURRUEZA, Ángela, "El recurso de amparo en cuanto tutela reforzada de los derechos fundamentales", en *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, México, UNAM, 1992, pp. 233-252.
- FIGUERUELO BURRUEZA, Ángela, *El recurso de amparo: estado de la cuestión*, pról. de Pedro de Vega García, Madrid, Biblioteca Nueva, 2001, 126 pp.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Algunos problemas que plantea el amparo contra leyes", en *Boletín del Instituto de Derecho Comparado de México*, año XIII, núm. 37, enero-abril de 1960, pp. 11-39.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Síntesis del derecho de amparo*, México, UNAM, 1963, 63 pp.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *El juicio de amparo*, México, Porrúa, 1964, 438 pp.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Reflexiones sobre la naturaleza procesal del amparo", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XIV, núm. 56, octubre-diciembre de 1964, pp. 959-1012.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Síntesis del derecho de amparo", en *Panorama del derecho mexicano*, México, UNAM, 1965, pp. 103-159.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Derecho comparado y derecho de amparo", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año III, núm. 8, mayo-agosto de 1970, pp. 327-349.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "La declaración general de inconstitucionalidad y el juicio de amparo", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año IV, núms. 10-11, enero-agosto de 1971, pp. 53-98.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El juicio de amparo y la enseñanza del derecho procesal", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año VIII, núms. 22-23, enero-agosto de 1975, pp. 425-464.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Breve introducción al juicio de amparo mexicano", en *Memoria de El Colegio Nacional*, México, t. VIII, núm. 3, 1976, pp. 141-191.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "La justicia constitucional en Iberoamérica y la declaración general de inconstitucionalidad", en *Revista de la Facultad de Derecho de México*, t. XXVIII, núm. 111, septiembre-diciembre de 1978, pp. 641-694.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "Las garantías colectivas e individuales en la Constitución mexicana ejemplificadas por el juicio de amparo", en *Revista de Derecho Procesal*, Madrid, núm. 4, octubre-diciembre de 1978, pp. 789-835.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El derecho de amparo en México y España. Su influencia recíproca", en *Revista de Estudios Políticos*, Madrid, núm. 7, enero-febrero de 1979, pp. 227-267.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "A Brief Introduction to the Mexican Writ of Amparo" (trad. de Carl E. Schwarz), en *California Western International Law*

- Journal*, San Diego, vol. 9, núm. 2, primavera de 1979, pp. 306-348.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "The Writ of Amparo in Latin America" (trad. de Carl E. Schwartz), en *Lawyer of the Americas, University of Miami Journal of International Law*, Miami, vol. 13, núm. 39, diciembre de 1981, pp. 361-391.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El derecho de amparo. Una aportación latinoamericana para la protección de los derechos del hombre", en *Fray Antón de Montesinos*, México, UNAM, 1982, pp. 50-56.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "La Suprema Corte de Justicia y el juicio de amparo", en *La Suprema Corte de Justicia y el pensamiento jurídico*, México, Suprema Corte de Justicia, 1985, pp. 117-178.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El juicio de amparo mexicano y el derecho constitucional comparado", en *Studi in onore di Paolo Biscaretti di Ruffia*, Milán, Giuffrè, 1987, t. I, pp. 413-460.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El amparo mexicano como instrumento protector de los derechos humanos", en *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, México, UNAM, 1992, pp. 253-302.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "El juicio de amparo mexicano y el recurso constitucional federal alemán (breves reflexiones comparativas)", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XXVI, núm. 77, mayo-agosto de 1993, pp. 461-488.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, "La declaración general de inconstitucionalidad, la interpretación conforme y el juicio de amparo mexicano", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 8, 2001, pp. 89-155.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, 3a. ed., México, Porrúa / UNAM, 2003, xxxi+1102 pp.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor y Eduardo Ferrer Mac-Gregor, coords., *El derecho de amparo en el mundo*, México, Porrúa / UNAM / Konrad Adenauer Stiftung, 2006, xvii-1264 pp.
- FLORES SÁNCHEZ, Aquiles, "Improcedencia de la acumulación en juicios de amparo contra leyes", en *Lex. Difusión y Análisis*, México, 4a. época, año XV, núm. 186, diciembre de 2010, pp.
- GALICIA GARCÍA, Noé, "Vindicación del principio de relatividad de las sentencias en el juicio de amparo contra normas jurídicas de carácter general inconstitucionales", en *Criterio y Conducta*, México, núm. 7, enero-junio de 2010.
- GALINDO TORRES, Francisco, *El juicio de amparo conforme al Código de Procedimientos Federales*, Guadalajara, J. Rosas Landa Impresor, 1903, 104 pp.
- GARCÍA BELAÚNDE, Domingo, "Amparo mexicano y Habeas Corpus peruano", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XIII, núm. 39, septiembre-diciembre de 1980, pp. 687-709.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario, "El Habeas Corpus y el amparo en el derecho constitucional guatemalteco", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XI, núms. 31-32, enero-agosto de 1978, pp. 41-68.
- GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario, "Garantías jurisdiccionales para la tutela de los derechos humanos en Guatemala, Habeas Corpus y amparo", en *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, México, UNAM, 1992, pp. 313-344.
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, "Ombudsman, amparo y otros medios tute-

- lares de derecho”, en *Medio siglo de la Revista de la Facultad de Derecho de México*, México, UNAM, 1991, pp. 619-634.
- GARRO VARGAS, Anamari, “El debate sobre la reforma del recurso de amparo en España. Análisis de algunas propuestas a la luz de la Constitución”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, núm. 76, 2006, pp. 95-142.
- GAXIOLA F., Jorge, *Mariano Otero, creador del juicio de amparo*, México, Cultura, 1937, 363 pp.
- GÓMEZ LARA, Cipriano, “El juicio mexicano de amparo y la organización judicial federal en México”, en *Revista Procesal*, México, año 2, núm. 4, 1973.
- GÓMEZ PIEDRA, Rosendo, “Breves apuntes sobre la naturaleza del amparo”, en *Locus Regis Actum*, Villahermosa, núm. 9, marzo de 1997, pp. 80-84.
- GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *Introducción al juicio de amparo*, 11a. ed., México, Porrúa, 2007, 724 pp.
- GONZÁLEZ COSÍO, Arturo, *El juicio de amparo*, 6a. ed., México, Porrúa, 2001, 323 pp.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “Yucatán: el origen del amparo local”, en *Revista Jurídica Jalisciense*, Guadalajara, año 3, núm. 5, enero-abril de 1993, pp. 77-94.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “El primer juicio de amparo sustanciado en México”, en *Anuario Mexicano de Historia del Derecho*, México, núm. VIII, 1996, pp. 157-170.
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, “Amparo a un rebelde. La primera sentencia de un juicio de amparo (1849)”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 31, 2011, pp. 133-163.
- GONZÁLEZ PRIETO, Alejandro, “Rejón y Otero: antecedentes del juicio constitucional”, en *Pensamiento Político*, México, año 19, núm. 71, marzo de 1975, pp. 327-342.
- GONZÁLEZ TORRES, Luis Francisco, “Similitud y diferencias del procedimiento de amparo y de las Comisiones de Derechos Humanos”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 2, 1997, pp. 103-119.
- GONZÁLEZ URIBE, Héctor, “Alfonso Noriega y la institución del amparo”, en *Jurídica*, México, núm. 9, julio de 1977, pp. 367-395.
- GOZAÍNI, Osvaldo Alfredo, *Derecho procesal constitucional. Amparo. Doctrina y jurisprudencia*, Buenos Aires, Rubinzal-Culzoni, 2002, 528 pp.
- GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *Introducción al amparo mexicano*, Guadalajara, Jal., Universidad de Guadalajara, 1995, 197 pp.
- GUDIÑO PELAYO, Jesús, “Atribución de protección a los derechos humanos que establece el apartado B del artículo 102 constitucional y la jurisdicción de amparo”, en *Revista Jurídica Jalisciense*, Guadalajara, Jal., año 7, núm. 3, septiembre-diciembre de 1997, pp. 11-35.
- GUDIÑO PELAYO, Jesús, “La Fórmula Otero en el proyecto de una nueva Ley de Amparo”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 8, 2001, pp. 157-170.
- GURRÍA URGEL, Nicanor, “El amparo contra leyes”, en *El Foro*, México, t. I, núm. 6, octubre 15 de 1918.
- GUERRERO LÓPEZ, Euquerio, “El juicio de amparo mexicano como la mejor defensa de los derechos humanos”, en *El amparo mexicano y los derechos humanos (dos ensayos)*, México, Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Instalación de la Su-

- prema Corte de Justicia de la Nación, 1975, pp. 77-137.
- GUERRERO LÓPEZ, Euquerio, “La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y el juicio de amparo”, en *Antología de clásicos mexicanos de los derechos humanos de la Constitución vigente a nuestros días*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, t. II, pp. 495-503.
- GUTIÉRREZ RIVAS, Rodrigo, Julia I. Menéndez M. y Lorenzo Córdova, “Fórmula Otero: singularidad mexicana del control judicial de la constitucionalidad de las leyes”, en *Revista Mexicana de Justicia*, México, nueva época, núm. 2, abril-junio de 1993, pp. 7-30.
- GUTIÉRREZ DE VELASCO, Manuel, “El recurso de queja en el juicio de amparo”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XXIV, núm. 72, septiembre-diciembre de 1991, pp. 775-793.
- HERNÁNDEZ, Octavio A., *Curso de amparo. Instituciones fundamentales*; 2a. ed., México, Porrúa, 1983, 442 pp.
- HERNÁNDEZ RAMOS, Mario, “Propuesta de desarrollo del nuevo trámite de admisión del recurso de amparo: aspectos materiales y procedimentales”, en *Revista de las Cortes Generales*, Madrid, núm. 73, 2008, pp. 31-68.
- HERRERA Y LASSO, Manuel, “Los constructores del amparo”, en *Revista Mexicana de Derecho Público*, México, vol. I, núm. 4, abril-junio de 1947, pp. 369-384.
- HIDALGO RIESTRA, Carlos, *El procedimiento de amparo y el de la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco*, Guadalajara, Jal., Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco, 1994, 20 pp.
- HOFMANN, Rainer, “Grundzüge des amparo-verfahrens in Mexiko”, en *Zeitschrift für ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, Berlín, vol. 53, núm. 2, 1993, pp. 271-292.
- LAZZARINI, José Luis, *El juicio de amparo*, Buenos Aires, La Ley, 1967, 527 pp.
- LEGUÍZAMO FERRER, María Elena, “Juicios orales y amparo”, en *Iter Criminis. Revista de Ciencias Penales*, México, núm. 5, septiembre-octubre de 2008, pp. 45-57.
- LEÓN, Aurelio D., *Manual del amparo. (El amparo al alcance de todos)*, México, [s. i.], 1934, 122 pp.
- LEÓN ORANTES, Romeo, *El juicio de amparo*, 3a. ed., Puebla, Cajica, 1957, 436 pp.
- LIRA GONZÁLEZ, Andrés, *El amparo colonial y el juicio de amparo mexicano (antecedentes novohispanos del juicio de amparo)*, pról. de Alfonso Noriega C., 1a. reimp., México, Fondo de Cultura Económica, 1979, 177 pp.
- LOZANO, José María, *Tratado de los derechos del hombre. Estudio del derecho constitucional patrio en lo relativo a los derechos del hombre, conforme a la Constitución de 1857 y a la Ley Orgánica de Amparo de Garantías de 20 de enero de 1869*, 4a. ed., México, Porrúa, 1987, 504 pp.
- LOZANO MENDOZA, María de Lourdes, “El amparo mexicano, medio judicial de defensa en el caso de desaparición forzada de personas”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 23, 2007, pp. 183-204.
- MACÍAS RODRIGO, Martín, “El juicio de amparo y las Comisiones de Derechos Humanos como protectores de las garantías individuales”, en

- Locus Regit Actum*, Villahermosa, núm. 9, marzo de 1997, pp. 96-98.
- MADRID HURTADO, Miguel de la, "Manuel Crescencio Rejón y el juicio de amparo", en *La Justicia*, México, t. XXXIV, núm. 568, agosto de 1977, pp. 37-47.
- MANZANILLA SCHAFFER, Víctor, "Homenaje al padre del amparo", en *Historia del amparo en México*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1999, t. I.
- MARTÍ CAPITANACHI, Luz del Carmen, "La Fórmula Otero", en *Letras Jurídicas*, Jalapa, pp. 173-190.
- MARTÍNEZ CERDA, Nicolás, "Antecedentes del juicio de amparo", en *Revista Jurídica Veracruzana*, Jalapa, t. XXVII, núms. 7-8, julio-diciembre de 1976, pp. 103-136.
- MARTÍNEZ RAMÍREZ, Fabiola, "El juicio de amparo, su naturaleza jurídica y relación con los Tribunales Constitucionales", en *Elementos de Juicio. Temas constitucionales*, Bogotá, año V, núms. 15-16, agosto de 2010-febrero de 2011.
- MATÍA PORTILLA, Francisco Javier, "La especial trascendencia constitucional y la inadmisión del recurso de amparo", en *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, núm. 86, 2009, pp. 343-368.
- MATOS ESCOBEDO, Rafael, *El juicio de amparo contra la indebida inercia del Ministerio Público*, México, CNDH, 1991, 52 pp.
- MEJÍA, Manuel, *Errores constitucionales. Las arbitrariedades judiciales y los juicios de amparo*, pról. de Héctor Fix-Zamudio, México, UNAM, xv+396 pp.
- MOLINA SUÁREZ, César de Jesús, René García Castro y Ana Lidia García Peña, coords., *La vida, el trabajo y la propiedad en el Estado de México. Los primeros juicios de amparo en la segunda mitad del siglo XIX*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2007, 294 pp.
- MONTOYA RIVERO, Víctor Manuel, "Amparo contra reformas constitucionales", en *Ars Juris*, México, núm. 18, 1998.
- MORENO CORA, Silvestre, *Tratado del juicio de amparo conforme a las sentencias de los tribunales Federales*, México, Tip. y Lit. La Europea de J. Aguilar Vera y Comp., 1902, xii+848 pp.
- MUSI, Edmundo Elías, "Principio de definitividad en el amparo", en *Dinámica del derecho mexicano X*, México, Ediciones de la Procuraduría General de la República, 1976, pp. 71-82.
- NARVÁEZ HERNÁNDEZ, José Ramón, *Historia social de la defensa de los derechos en México: el origen del juicio de amparo en la península yucateca*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007, 92 pp.
- NERI SÁNCHEZ, José de Jesús, "Análisis de la Fórmula Otero: propugnando por una aplicación completa de su contenido, tendiente a la modificación", en *Locus Regis Actum*, Villahermosa, núm. 9, marzo de 1997, pp. 107-123.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, "El problema de la procedencia del amparo en contra de leyes, desde el momento de su expedición; ensayo de un criterio", en *Jurídica*, México, núm. 4, julio de 1972, pp. 291-326.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, "La crisis del procedimiento de amparo", en *Jurídica*, México, núm. 5, julio de 1973, pp. 421-613.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, "Principios que rigen la sentencia de amparo", en *Jurídica*, México, 7 de julio de 1975, pp. 439-489.

- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, “El amparo en contra de leyes”, en *Revista de la Escuela de Derecho de Durango*, Durango, núm. 3, enero-junio de 1976, pp. 129-246.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, “Orígenes hispánicos del juicio de amparo”, en *Dinámica del derecho mexicano X*, México, Ediciones de la Procuraduría General de la República, 1976, pp. 9-32.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Los sucesos en el cumplimiento de las ejecutorias de amparo*, México, Círculo de Santa Margarita, 1980, 96 pp.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *El juicio de amparo*, México, Procuraduría General de la República, 1985, 223 pp.
- NORIEGA CANTÚ, Alfonso, *Lecciones de amparo*, 8a. ed. revisada y actualizada por José Luis Soberanes Fernández, México, Porrúa, 2004, 2 vols.
- OLEA Y LEYVA, Teófilo, “La genealogía jurídica del amparo”, en *Boletín de Información Judicial*, México, año III, núm. 28, octubre de 1947.
- OLEA Y LEYVA, Teófilo, “Manuel Crescencio Rejón y Mariano Otero, creadores del amparo”, en *Boletín de Información Judicial*, México, año III, núm. 29, noviembre de 1947.
- OLIVA SANTOS, Andrés de la, “La perversión jurídica del amparo constitucional en España”, en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XLII, núm. 124, enero-abril de 2009, pp. 355-387.
- OLIVER ARAUJO, Joan, “El recurso de amparo en la Segunda República Española (1931-1936) y la posterior guerra civil (1936-1939)”, en *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, Madrid, núm. 14, 2010, pp. 323-346.
- ORTEGA CALDERÓN, Jesús *et al.*, *Curso de actualización de amparo*, México, UNAM, 1975.
- ORTEGA ZURITA, Humberto J., *Procedencia del amparo en contra de leyes reformativas de la Constitución General de la República*, Campeche, Gobierno del Estado, 1990, 97 pp.
- ORTEGA ZURITA, Humberto J., *Apuntes sobre el juicio de amparo*, Campeche, Gobierno del Estado, 1991, 113 pp.
- ORTEGA ZURITA, Humberto J., “Apuntes sobre el juicio de amparo”, en *Revista Jurídica del Supremo Tribunal de Justicia del Poder Judicial del Gobierno Constitucional del Estado de Chiapas*, Tuxtla Gutiérrez, vol. 4, núm. 2, junio de 1992.
- ORTIZ RAMÍREZ, Serafín, *Derecho constitucional mexicano, sus antecedentes históricos, las garantías individuales y el juicio de amparo*, México, Cultura, 1961, 628 pp.
- PADILLA, José R., *Sinopsis de amparo. Apéndice de garantías individuales*, 9a. ed., México, Cárdenas, 2007, 741 pp.
- PADILLA, José R., “El amparo contra leyes”, en *El Foro*, México, 7a. época, núms. 5-6, enero-junio de 1981.
- PALLARES, Eduardo, *Diccionario teórico y práctico del juicio de amparo*, 3a. ed., México, Porrúa, 1975, 326 pp.
- PARDO REBOLLEDO, Jorge Mario, “Simplificación de la estructura de las sentencias de amparo”, en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 21, 2006, pp. 91-112.
- PENICHE LÓPEZ, Vicente, *Garantías y amparo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación / Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, 2008, 300 pp. (Apuntes

- de las Clases Impartidas por Ilustres Juristas del Siglo XX, 3)
- PÉREZ DAYÁN, Alberto, *La Ley de Amparo. Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales y su jurisprudencia*, 14a. ed., México, Porrúa, 2003, 1040 pp.
- PÉREZ TREMP, Pablo, coord., *La reforma del recurso de amparo*, Valencia, Tirant lo Blanch / Instituto de Derecho Público Comparado, Universidad Carlos III, 2004, 317 pp.
- PIZA ROCAFORT, Rodolfo E., "Derechos fundamentales y relaciones entre particulares. El amparo contra particulares como un instrumento procesal para la defensa de esos derechos (la experiencia costarricense)", en *Liber amicorum Héctor Fix-Zamudio*, San José de Costa Rica, Secretaría de la Corte Interamericana de Derechos Humanos / Unión Europea, 1998, vol. II, pp. 1271-1293.
- POLO BERNAL, Efraín, *El juicio de amparo contra leyes, sus procedimientos y formularios básicos*, 2a. ed., México, Porrúa, 1993, xxx+550 pp.
- RABASA, Emilio, *El artículo 14, estudio constitucional, y el juicio constitucional, orígenes, teoría y extensión*, 2a. ed., México, Porrúa, 1955, xxvi+353 pp.
- RAMÍREZ RANCAÑO, Mario, *Los amparos entre el ejército federal: 1898-1914*, México, Poder Judicial de la Federación, 2010, xxviii+121 pp.
- REYES, Rodolfo, *El juicio de amparo de garantías en el derecho constitucional mexicano*, Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, 1916, 40 pp.
- REYES, Rodolfo, *La defensa constitucional. Recursos de inconstitucionalidad y amparo*, Madrid, Espasa Calpe, 1934, 399 pp.
- REYES TAYABAS, Jorge, "Ejecución de sentencias de amparo y consecuencias de su incumplimiento: problemática, criterios y comentarios", en *Revista del Instituto de la Judicatura Federal*, México, núm. 4, 1999, pp. 221-279.
- RISSE FERRAND, Martín J., "Declaración de inconstitucionalidad por omisión en el dictado de actos ordenados por la Constitución", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Montevideo, 2001, pp. 11-36.
- RODRÍGUEZ BAZARTE, Othoniel, "Origen y evolución del juicio de amparo", en *Revista Jurídica Veracruzana*, Jalapa, t. XXVI, núm. 4, octubre-diciembre de 1975, pp. 51-86.
- RODRÍGUEZ GAONA, Roberto, "La tutela de los derechos fundamentales a través del amparo. Un reto para el siglo XXI", en *Lex. Difusión y Análisis*, Torreón, 3a. época, año V, núm. 51, septiembre de 1999, pp. 38-47.
- ROJAS, Isidro y Francisco Pascual García, *El amparo y sus reformas*, México, Biblioteca del "Bufete Central", Tip. de la Cía. Editorial Católica, 1907, 239 pp.
- ROSALES AGUILAR, Rómulo, *Formulario del juicio de amparo*, 10a. ed., México, Porrúa, 2000, xxiv+534 pp.
- SÁENZ JUÁREZ, Luis Felipe, "La inconstitucionalidad de leyes en casos concretos en Guatemala", en *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, Montevideo, 2001, pp. 87-142.
- SARRACINO ACUÑA, Félix Eladio, "Origen histórico del amparo en México", en *Locus Regis Actum*, Villahermosa, núm. 9, marzo de 1997, pp. 52-79.
- SBDAR, Claudia Beatriz, coord., *Estudio del amparo en la Nación y en la Provincia de Tucumán*, Tucumán,

- mán, Universidad Nacional de Tucumán, 2006, 296 pp.
- SERNA DE LA GARZA, José María, "Apuntes sobre el debate relativo al amparo casación en México", en *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, México, núm. 1, enero-junio de 2003, pp. 263-278.
- SILVA Y NAVA, Carlos de, "La jurisprudencia", *Curso de actualización de amparo*, México, UNAM, Facultad de Derecho, División de Estudios Superiores, 1975, pp. 103-144.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, "Algo sobre los antecedentes de nuestro juicio de amparo", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XXI, núm. 63, septiembre-diciembre de 1988, pp. 1067-1087.
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Evolución de la Ley de Amparo*, México, UNAM / CNDH, 1994, 442 pp.
- SODI, Demetrio, *Procedimientos federales... con especiales comentarios sobre el juicio de amparo*, México, Imp. y Fototipia de la Secretaría de Fomento, 1912, 516 pp.
- SORIANO GARCÍA, José Eugenio, "La guerra de los dos tribunales: una propuesta de paz. (La necesaria reforma del recurso de amparo)", en *Civitas. Revista Española de Derecho Administrativo*, Madrid, núm. 123, 2004, pp. 457-468.
- SOTO RAMÍREZ, José Gustavo, *Incidente de incumplimiento de las sentencias en el juicio de amparo*, México, UNAM, Facultad de Derecho, 2005, 132 pp.
- SUAU MOREY, Jaime, "Reforma de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional", en *Jueces para la Democracia*, Madrid, núm. 61, marzo de 2008, pp. 117-130.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Manual del juicio de amparo*, México, Themis, 1992.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La audiencia constitucional en el amparo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2008, 115 pp. (Col. Figuras Procesales Constitucionales, 2)
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *El amparo*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2010, x+202 pp.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Reformas constitucionales en materia de amparo (DOF 6 de junio de 2011)*, México, SCJN, Secretaría General de Acuerdos, Centro de Documentación y Análisis, Archivos y Compilación de Leyes, 2011, 146 pp.
- SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, "Acuerdo General número 11/2011, de cuatro de octubre de dos mil once, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo al procedimiento para la declaratoria general de inconstitucionalidad", en *Diario Oficial de la Federación*, México, 6 de octubre de 2011.
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, "El poder y la judicatura (breve comentario sobre la jurisdicción de amparo y la función judicial)", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XXI, núm. 63, septiembre-diciembre de 1988, pp. 1089-1104.
- TAFOYA HERNÁNDEZ, José Guadalupe, *El amparo de la justicia local*, México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, 2007, 217 pp. (Col. Estudios de la Magistratura, 4)
- TENA RAMÍREZ, Felipe, "La declaración internacional de los derechos del hombre y su protección mediante el amparo", en *Revista Mexicana de Derecho Público*, México, vol. I, núm. 4, abril-junio de 1947, pp. 439-446.

- TENA RAMÍREZ, Felipe, "El amparo mexicano y los derechos humanos", en *El amparo mexicano y los derechos humanos (dos ensayos)*, México, Comisión Nacional para la Conmemoración del Sesquicentenario de la Instalación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1975, pp. 9-75.
- TENA RAMÍREZ, Felipe, "La función del amparo mexicano en la protección internacional de los derechos humanos", en *Antología de clásicos mexicanos de los derechos humanos de la Constitución vigente a nuestros días*, México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 1993, t. II, pp. 445-492.
- TRUEBA OLIVARES, Alfonso, *Derecho de amparo; introducción*, México, Jus, 1974, 128 pp.
- TRUEBA OLIVARES, Eugenio, "El amparo con efectos de plena jurisdicción", en *Poder Judicial*, Guanajuato, 3a. época, núm. 37, abril-junio de 1990.
- VALLARTA, Ignacio L., *El juicio de amparo y el Writ of Habeas Corpus. Ensayo crítico comparativo sobre recursos constitucionales*, México, Imp. de Francisco Díaz de León, 1881, 546 pp. (de esta obra existen otras ediciones (facsimilares), véase, por ejemplo, la contenida en Alejandro Vallarta, editor, *Obras completas [de Ignacio L. Vallarta]*, 6a. ed., México, Porrúa, 2005, t. V.
- VALLARTA PLATA, Guillermo, "Significación del juicio de amparo en México", en *Suprema Corte de Justicia de la Nación 1825-1975; homenaje de Jalisco*, Guadalajara, Gobierno del Estado, 1975, pp. 38-48.
- VALLARTA PLATA, Guillermo, "El Poder Judicial y el sistema de la declaración de inconstitucionalidad en Latinoamérica", en *Función del Poder Judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos*, México, UNAM, 1977, pp. 171-186.
- VÁZQUEZ MARTÍNEZ, Edmundo, "El proceso de amparo en Guatemala", en *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, año XXXI, núm. 91, enero-abril de 1998, pp. 221-259.
- VEGA GARCÍA, Pedro de, "La eficacia horizontal del recurso de amparo: el problema de la *drittwirkung der grundrechte*", en *Garantías jurisdiccionales para la defensa de los derechos humanos en Iberoamérica*, México, UNAM, 1992, pp. 409-427.
- ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo F., "El juicio de amparo a la luz de la moderna justicia constitucional", en *Revista de Investigaciones Jurídicas*, México, año 15, núm. 15, 1991.
- ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo F., "El Estado de Derecho y la justicia constitucional (con especial referencia al juicio de amparo)", en *Lex*, Torreón, 3a. época, año II, núm. 14, agosto, 1996.
- ZALDÍVAR LELO DE LARREA, Arturo F., "La declaratoria general de inconstitucionalidad y de interpretación conforme", en *Hacia una nueva Ley de Amparo*, México, UNAM, 2002, pp.107-128.





## Centro de Documentación y Biblioteca

### Libros (mayo-agosto, 2011)

- ADAME GODDARD, Jorge, *Estudios sobre política y religión*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, xvii, 381 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 120)  
320.55 / A194e / 3410
- ADAMES, Yadira del C., *Resultados finales de la encuesta de trabajo infantil en Panamá*. [s. l.], Oficina International del Trabajo (OIT), Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), 2003, xxi, 638 pp. Cuad. Gráf.  
331.31 / A192r / 822
- ADVISORY COUNCIL ON INTERNATIONAL AFFAIRS, *Annual Report 2007 = Jaarverslag 2007*. [La Haya], Advisory Council on International Affairs, [2007?], 73 pp.  
341.5 / A222a / 2007 / 2080
- ADVISORY COUNCIL ON INTERNATIONAL AFFAIRS, *Response to the 2007 Human Rights Strategy: Advisory Letter*. [La Haya], Advisory Council on International Affairs, [2007?], 12 pp.  
341.481 / A222r / 2007 / 2087
- ADVISORY COUNCIL ON INTERNATIONAL AFFAIRS, *Universality of Human Rights: Principles, Practice and Prospects*. La Haya, Advisory Council on International Affairs, 2008, 37 pp.  
341.481 / A222u / 3333
- AGENCIA DE PROTECCIÓN DE DATOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID, *Repositorio de legislación y jurisprudencia sobre protección de datos*. 2a. ed. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 2417 pp.  
323.448 / A256r / 2578
- AGUADO I CUDOLÀ, Vicenç, coord., *Servicios sociales, dependencia y derechos de ciudadanía (el impacto de la movilidad de los ciudadanos europeos en Cataluña)*. Barcelona, Atelier, 2009, 348 pp. Gráf. (Col. Atelier Administrativo)  
341.482 / A272s / 1634
- AGUILAR RIVERA, José Antonio, *El manto liberal: los poderes de emergencia en México 1821-1876*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, xi, 287 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 46)  
320.51 / A284m / 7873
- AGUILERA IZQUIERDO, Raquel y Juan Gil Plana, *Las prestaciones económicas por maternidad, paternidad y riesgo durante el embarazo y la lactancia natural (Análisis del RD 295/2009, de 6 de marzo)*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters,

- 2010, 167 pp. (Col. Estudios de Derecho Laboral, 94)  
331.4 / A284p / 1343
- ALAN GUTTMACHER INSTITUTE, *Sharing Responsibility: Women, Society and Abortion Worldwide*. Nueva York, Alan Guttmacher Institute, 1999, 56 pp. Gráf. Cuad.  
179.7 / A322s / 803
- ALEXY, Robert, *La institucionalización de la justicia*. 2a. ed. ampliada. Granada, Comares, 2010, xiii, 102 pp. (Col. Filosofía, Derecho y Sociedad, 6)  
340.11 / A392i / 2611
- ALFONZO JIMÉNEZ, Armando, Óscar Cruz Barney y Emmanuel Roa Ortiz, coords., *Ensayos histórico-jurídicos: México y Michoacán*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Latina de América, Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Michoacán, 2006, xiv, 296 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 364)  
340.1 / A412e / 3729
- ALGAR JIMÉNEZ, Carmen, *Todo sobre el proceso laboral: doctrina, formularios, jurisprudencia y esquemas*. Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2009, 326 pp. Incluye un CD-ROM con esquemas del procedimiento laboral.  
344.01 / A416t / 3901
- ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS, *Refugiados: legislación y estándares internacionales básicos*. México, Oficina Regional del ACNUR para México, Cuba y América Central, 2005, 303 pp.  
341.486 / A474r / 2191
- ALVARENGA, Ligia, *A cinco años de la reforma de pensiones en El Salvador y su impacto en la equidad de género*. Santiago, Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Unidad Mujer y Desarrollo, 2002, 50 pp. Cuad. Gráf. (Serie: Mujer y Desarrollo, 43)  
368.4 / A484a / 749
- ÁLVAREZ CALLEJA, Ma. Antonia, *Traducción jurídica (inglés español)*. 2a. ed. Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Programa de Enseñanza Abierta, 2007, 319 pp. (Educación Permanente, 60)  
340.57 / A486t / 583
- ÁLVAREZ CORA, Enrique, *La Constitución postiza. El nacimiento del fuero de los españoles*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2010, 375 pp. (Biblioteca Saavedra Fajardo de Pensamiento Político, 14)  
323.40946 / A486c / 1846
- AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Contra la tortura. Manual de acción*. Madrid, Editorial Amnistía Internacional, 2003, 277 pp. II.  
364.67 / A548c / 3702
- AMNISTÍA INTERNACIONAL, *La lucha de las mujeres por la seguridad y la justicia: violencia familiar en México*. Madrid, Editorial Amnistía Internacional (EDAI), 2008, 61 pp.  
305.4 / A548i / 792
- ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo, *El desafuero en el sistema constitucional mexicano*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, x, 212 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 63)  
350.99 / A572d / 7765
- APARICI BANEGAS, Elvira y Carme Estarellas Rullán, *Historias de vida, historias de violencia: si mi pareja me hace daño, ¿por qué sigo con ella?* España, Aresta, 2010, 282 pp. (Col. Intress)  
362.82 / A642h / 1550
- AQUINO CORNEJO, Margarita et al., *Informe nacional de los resultados de la encuesta del trabajo infantil en Panamá*. [s. l.], Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Programa International para la Erradicación

- del Trabajo Infantil (IPEC), Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), 2003, xv, 189 pp. Cuad. Gráf.  
331.31 / A666i / 821
- ARAGÓN REYES, Manuel, *La Suprema Corte de Justicia de México como Tribunal Constitucional*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, 41 pp. (Conferencia Magistral, 1)  
347.01972 / A672s / 3071
- ARANA, Ricardo y Hernán Echevarría, coords., *La democracia en blanco y negro*. Bilbao, Bakeaz, 2009, 117 pp. (Derechos al Cine, 3)  
321.4 / A676d / 1841
- ARESTI, Nerea, *Masculinidades en tela de juicio: hombres y género en el primer tercio del siglo XX*. Madrid, Ediciones Cátedra, Universitat de València, Instituto de la Mujer, 2010, 320 pp. (Col. Feminismos)  
305.49 / A744m / 1315
- ARIAS DOMÍNGUEZ, Ángel, *La acción normativa de la Organización Internacional del Trabajo*. 2a. ed. Badajoz, España, @becedario, 2009, xii, 216 pp.  
344.01 / A764a / 660
- ARISÓSINUÉS, Olga y Rafael M. Mérida Jiménez, *Los géneros de la violencia. Una reflexión queer sobre la "violencia de género"*. Barcelona, Egales, 2010, 140 pp. (Col. G)  
305.42 / A774g / 4234
- ARRIOLA, Juan Federico, *La filosofía política en el pensamiento de Octavio Paz*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, xxiv, 246 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 136)  
320.1 / A828f / 7568-69
- ARZOZ SANTISTEBAN, Xabier, *Videovigilancia, seguridad ciudadana y derechos fundamentales*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 356 pp. (Serie: Derechos Fundamentales y Libertades Públicas)  
323.448 / A842v / 1356
- AYALA SÁNCHEZ, Alfonso, *Igualdad y conciencia: sesgos implícitos en constructores e intérpretes del derecho*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, El Colegio de Veracruz, 2008, xxiv, 406 pp. Cuad. Gráf. (Serie: Doctrina jurídica, 435)  
305.01 / A972i / 3785
- AYUSO, Anna y Gemma Pinyol, eds., *Inmigración latinoamericana en España: el estado de la investigación*. Barcelona, Fundación CIDOB, 2010, 330 pp. (Interrogar la Actualidad. Serie: América Latina, 29)  
325.1 / I56 / 1339
- AZUELA GÜITRÓN, Mariano, *Mariano Azuela Güitrón. Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, 318 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; AG)  
347.014 / A998m / 2374
- AZUELA GÜITRÓN, Mariano, *Mariano Azuela Güitrón. Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, 277 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; AG)  
347.014 / A998m / 2413
- BAGEHOT, Walter, *La constitución inglesa*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005,

- il., 233 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 212)  
342.020942 / B138c / 7488
- BAILÓN CORRES, Moisés Jaime, *La Declaración de Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2009, 41 pp.  
323.11 / B144d / 2468-70
- BANCO MUNDIAL, *Análisis comparativo de políticas relacionadas con el sector agua: exploración sobre los impactos en la productividad del agua*. México, Banco Mundial, Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, 2006, 56 pp. Tab. (Serie: Agua en México, 2)  
346.046 / B192a / 746
- BARASH, David P. y Charles P. Webel, *Peace and Conflict Studies*. 2a. ed. Los Ángeles, Sage Publications, 2009, xvii, 523 pp. Fot.  
341.73 / B214p / 657
- BARKER, Gary, Christine Ricardo y Marcos Nascimento, *Cómo hacer participar a los hombres y los niños en la lucha contra la inequidad de género en el ámbito de la salud: algunos datos probatorios obtenidos de los programas de intervención*. Suiza, Organización Mundial de la Salud, 2007, 73 pp. Il. Gráf. Cuad.  
305.49 / B248c / 1144
- BARRAGÁN BARRAGÁN, José, *El federalismo mexicano: visión histórico constitucional*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, xi, 238 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 398)  
342.042 / B256f / 3387
- BARRIOS BAUDOR, Guillermo L. y Juan Ignacio del Valle de Joz, *Jubilación parcial y contratos de trabajo y vinculados (A tiempo parcial y de relevo)*. Navarra, Aranzadi, Thomson Reuters, 2010, 521 pp. (Col. Monografías Aranzadi, 610) Incluye Disco Compacto: Legislación, jurisprudencia y formularios.  
344.01 / B272j / 715
- BECERRA RAMÍREZ, Manuel y Rocío Ovilla Bueno, coords., *El desarrollo tecnológico y la propiedad intelectual*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, ix, 229 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 173)  
346.0482 / B412d / 7430
- BENDELL, Jem, *Debating NGO Accountability*. Nueva York, United Nations, UN Non-Governmental Liaison Service (NGLS), 2006, xiv, 102 pp.  
361.064 / B488d / 798
- BENGOECHEAGIL, Ma. Ángeles, ed., *La lucha por la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Reflexiones y aportaciones de la Ley de Igualdad 3/2007, de 22 de marzo*. Madrid, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson, 2010, 303 pp. (Debates del Instituto Bartolomé de las Casas, 10)  
305.49 / L868 / 3989
- BENJAMIN, Walter, *Crítica de la violencia*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2010, 121 pp. (Col. Clásicos del Pensamiento, 60)  
303.62 / B496c / 1849
- BENTON, Barbara, ed., *Soldiers for Peace: Fifty Years of United Nations Peacekeeping*. Nueva York, Facts on File, 1996, 268 pp. Il.  
341.72 / S832 / 788
- BERGALLI, Roberto e Iñaki Rivera Beiras, coords., *Memoria colectiva como deber social*. Barcelona, OSPDH, Anthropos, 2010, 206 pp. (Huellas. Memoria y Texto de Creación, 42)  
302 / B536m / 713
- BERISTAIN IPIÑA, Antonio, *La dignidad de las macrovíctimas transforma la justicia y la convivencia (In Tenebris, Lux)*. Madrid, Dykinson,

- 2010, 337 pp. (Col. Estudios de Criminología y Política Criminal, 18) 362.88 / B538d / 3995
- BERRUECO GARCÍA, Adriana, *Veinticinco forjadores de la tradición jurídica mexicana*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, xii, 129 pp. (Serie: Ensayos Jurídicos, 28) 923.472 / B566v / 7975
- BLANCARTE, Roberto J., *Libertad religiosa, Estado laico y no discriminación*. México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2008, 77 pp. (Cuadernos de la Igualdad, 9) 261.72 / B684I / 3366
- BLÁZQUEZ-RUIZ, Francisco Javier, *Bioética y derecho: discurso y paradojas de la dignidad*. Pamplona, Eunat, 2009, 250 pp. 174.2 / B696b / 4264
- BOLIVIA. DEFENSOR DEL PUEBLO, *Informe defensorial de los hechos de violencia suscitados en el mes de septiembre de 2008 en el Departamento de Pando*. [s. l.], Defensor del Pueblo, 2008?, 98 pp. 350.9184 / B762i / 2008 / 2275
- BOMBILLAR SÁENZ, Francisco Miguel, coord., *El acceso al medicamento. Retos jurídicos actuales, intervención pública y su vinculación al derecho a la salud*. Granada, Comares, 2010, xiv, 240 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Estudios sobre Derecho y Bienestar Social, 2) 344.042 / B776a / 2879
- BORGIA SORROSAL, Sofía, *El derecho constitucional a una vivienda digna: régimen tributario y propuestas de reforma*. Madrid, Dykinson, [s. a.], 311 pp. Cuad. Gráf. (Col. Fiscalidad, 9) 363.5 / B822d / 3998
- BUCK-MORSS, Susan, *Pensar tras el terror: el islamismo y la teoría crítica entre la izquierda*. Madrid, A. Machado, 2010, 212 pp. II. (Pensamiento, 14) 291.1772 / B946p / 714
- CÁCERES NIETO, Enrique, coord. *Inteligencia artificial aplicada al derecho: Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, xiii, 182 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 80) 340.0285 / C128i / 3386
- CAIRO, Heriberto y Javier Franzé, comps., *Política y cultura. La tensión de dos lenguajes*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2010, 197 pp. (Col. Razón y Sociedad, 93) 320.01 / C152p / 1859
- CALVO ESPIGA, Arturo y Ma. Adoración Peñín González, *Constitucionalismo y protección penal del matrimonio. La secularización del matrimonio en la evolución histórica del ordenamiento penal español*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 349 pp. (Monografías) 346.016 / C174c / 1430
- CAMPO, Esther del, ed., *Democracia y rendición de cuentas en Bolivia y Colombia*. Madrid, Libros de la Catarata, [s. a.], 250 pp. (Col. Investigación y Debate, 48) 321.4 / D494 / 1090
- CARBONELL, Miguel, *La igualdad insuficiente: propuesta de reforma constitucional en materia de no discriminación*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2009, 67 pp. 305 / C252i / 2575-77
- CARONI, Pio, *La soledad del historiador del derecho. Apuntes sobre la conveniencia de una disciplina diferente*. Madrid, Universidad Carlos

- Ill de Madrid, 2010, 225 pp. (Biblioteca, 20)  
340.1 / C272s / 4000
- CARPIZO, Jorge y Diego Valadés, *Derechos Humanos, aborto y eutanasia*. Madrid, Dickinson, 2010, 159 pp. (Col. Dykinson-Constitucional)  
323.4 / C274d / 4010
- CARRASCO DAZA, Constancio y Yairisnio David García Ortiz, *Certificación de abogados: condición para el ejercicio de la adecuada defensa penal*. México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, Instituto de la Judicatura Federal, 2005, 52 pp. (Col. Estudios de la Magistratura, 1)  
347.014 / C276c / 1919
- CARRERA SUÁREZ, Isabel, coord., *Nación, diversidad y género: perspectivas críticas*. Barcelona, Anthropos, 2010, 334 pp. (Pensamiento Crítico, Pensamiento Utópico. Cultura y Diferencia, 187)  
305.4 / C278n / 712
- CASADO CASADO, Lucía *et al.*, *La externalización de las funciones de control e inspección en materia de protección del medio ambiente*. Barcelona, Atelier, 2010, 198 pp. (Col. Atelier Administrativo)  
344.046 / C296e / 1671
- CATALÁ RUBIO, Santiago, *El derecho de libertad religiosa en el Gran Magreb*. Granada, Comares, 2010, viii, 140 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado)  
261.72 / C334d / 2619
- CENTRAL AMERICAN COUNCIL OF HUMAN RIGHTS OMBUDSMAN, *Regional Public Policies on Poverty Reduction in Central America and their Influence on Full Enjoyment of Human Rights. National Report Belize*. San José, Costa Rica, Inter-American Institute of Human Rights, Danish International Development Agency, Norwegian Ministry of Foreign Affairs, Swedish International Development Cooperation Agency, 2008, 88 pp. Cuad. Gráf.  
362.5 / C666r / 723
- CHÁVEZ, Rosario y Sergio Michel, *El camino del dialogo: la familia y la pareja ante la crisis y el conflicto*. [México], Ediciones CIPREMEX, 2008, 179 pp. (Serie: "Aprender a Ser y a Dejar Ser")  
362.82 / Ch31c / 2195
- CHECA, Itzel, *Un acercamiento al trabajo legislativo de las Comisiones de Derechos Humanos del Congreso de la Unión*. México, Fundar, Centro de Análisis e Investigación, A.C., 2008, 75 pp.  
323.40972 / Ch32u / 2211
- CONCURSO NACIONAL DE ENSAYO JURÍDICO (2000: MÉXICO), *Perspectivas del derecho en México: "Concurso Nacional de Ensayo Jurídico", 2000*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2001, viii, 209 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 14)  
340.06 / P424 / 7828
- CONCURSO NACIONAL DE ENSAYO JURÍDICO (20.: MÉXICO), *Perspectivas del derecho en México II: Segundo Concurso Nacional de Ensayo Jurídico*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, vii, 123 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 37)  
340.06 / P424 / 7466
- CONGRESO NACIONAL SOBRE JUSTICIA PENAL JUVENIL. "EL DERECHO PENAL DE MENORES A DEBATE" (2009: 21-22 de mayo, España), *El derecho penal de menores a debate*. Madrid, Universidad de Jaén, Dykinson, [s. a.], 442 pp. (Col. Ensayos Penales)  
364.3606 / C658d / 4069

- CONLON, Jane *et al.*, *How 2 b Aids Aware*. Coventry, UK, Tabeisa, 2004, 175 pp. II. 612.11822 / C658h / 809
- CORCUFF, Philippe, *Los grandes pensadores de la política: vías críticas en filosofía política*. Madrid, Alianza, 2008, 199 pp. (El Libro de Bolsillo. Ciencias Sociales. Ciencia Política, 3442) 320.1 / C714g / 663
- CORDÓN MORENO, Faustino, *Arbitraje y jurisdicción: algunas cuestiones polémicas*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 289 pp. (Cuadernos Civitas) 347.09 / C718a / 1447
- CORREAS, Óscar, *Introducción a la crítica del derecho moderno (esbozo)*. México, Fontamara, 2006, 285 pp. (Col. Argumentos, 16) 340.1 / C734i / 577
- COSSÍO DÍAZ, José Ramón, *José Ramón Cossío Díaz*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007, x, 14 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; CD) 347.014 / C758j / 2338
- CRIBADO DEL RÍO, María Teresa, *Valoración médico-legal del daño a la persona: valoración del daño corporal*. Madrid, Colex, 2010, 2 vols. 364.1 / C864v / 2568-69
- CRUZ BARNEY, Óscar, *La codificación en México: 1821-1917. Una aproximación*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, xiii, 240 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 180) 348.004 / C918c / 3719
- DAUNIS RODRÍGUEZ, Alberto, *El derecho penal como herramienta de la política migratoria*. Granada, Comares, 2009, xxiii, 314 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Estudios de Derecho Penal y Criminología, 111) 325.1 / D224d / 2678
- DEHESA DÁVILA, Gerardo, *Elementos indispensables de retórica para jueces, litigantes y público en general*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008, xiv, 81 pp. 340.11 / D396e / 2266
- DÍAZ ROMERO, Juan, *Juan Díaz Romero. Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Presidente de la Segunda Sala*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2004, 41 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; DR) 347.014 / D674j / 2457
- DÍAZ ROMERO, Juan, *Juan Díaz Romero: Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, 117 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; DR) 347.014 / D682j / 2368
- DINAMARCA.FOLKETINGETS OMBUDSMAND, *Summary: Annual Report 2007*. Copenhagen, Folketingets Ombudsmand, Parliamentary Commissioner for Civil and Military Administration in Denmark, 2008, 60 pp. Cuad. Gráf. 350.91489 / D732s / 3363
- DUARTE, Carlos M., coord., *Cambio global: impacto de la actividad humana sobre el sistema tierra. Edición ampliada y revisada*. Madrid,

- CSIC, Libros de la Catarata, 2009, 251 pp. Gráf. Map. Fot. (Col. Divulgación, 11)  
344.046 / D936c / 1108
- ESPAÑA. COMISIÓN ESPAÑOLA DE AYUDA AL REFUGIADO, *La situación de las personas refugiadas en España. Informe 2010*. Madrid, Entimema, 2010, 349 pp. Cuad. Gráf.  
325.246 / E86s / 3889
- ESPAÑA. CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, *Custodia compartida y protección de menores*. Madrid, Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, [2009], 319 pp. (Cuadernos de Derecho Judicial, II-2009)  
346.017 / E86c / 2763
- ESPAÑA. CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, *Derecho penal europeo. Jurisprudencia del TEDH. Sistemas penales europeos*. Madrid, Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, [2009], 717 pp. (Estudios de Derecho Judicial, 155-2009)  
345.05 / E86d / 3739
- ESPAÑA. CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, *Detención policial y habeas corpus*. Madrid, Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, [2008], 372 pp. (Manuales de Formación Continuada, 48-2008)  
345.056 / E86d / 2762
- ESPAÑA. CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL, *La responsabilidad personal del juez*. Madrid, Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, [2008], 580 pp. (Estudios de Derecho Judicial, 153-2008)  
347.014 / E86r / 2729
- ESPING-ANDERSEN, Gøsta y Bruno Paller, *Los tres grandes retos del Estado del bienestar*. Barcelona, Ariel, 2010, 126 pp. (Ciencia Política)  
368.4 / E88t / 1565
- ESPINO GONZÁLEZ, Miguel Agustín, *El sistema acusatorio de enjuiciamiento penal desde una perspectiva crítica*. Panamá, Órgano Judicial de la República de Panamá, [s. a.], 109 pp.  
345.05 / E88s / 1946
- ESTEBAN, Mari Luz, Josep M. Comelles y Carmen Díez Mintegui, eds., *Antropología, género, salud y atención*. Barcelona, Edicions Bellaterra, 2010, 352 pp. (Serie: General Universitaria, 102)  
613.0424 / A632 / 1844
- FAJARDO LÓPEZ-CUERVO, Iñigo y Justo Martín Martín, coords., *Manual de protección legal de la biodiversidad para agentes de la autoridad ambiental en Andalucía*. [s.a.], Consejería de Medio Ambiente, Junta de Andalucía, 2010, 553 pp. Fot  
304.2 / F162m / 711
- FERNÁNDEZ AVILÉS, José Antonio y Emilio Andrés García Silvero, coords., *Los deportistas profesionales: estudio de su régimen jurídico laboral y de seguridad social*. Granada, Comares, 2010, viii, 698 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Trabajo y Seguridad Social, 51)  
796.01 / F386d / 2784
- FERNÁNDEZ RUIZ, Jorge, *Juárez y sus contemporáneos*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, 410 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 284)  
972.0511 / F386j / 7741
- FERNÁNDEZ VILLAZALA, Tomás y José Antonio García Borrego, *Derecho procesal penal para la policía judicial*. Madrid, Gobierno de España, Ministerio del Interior, Dykinson, 2010, 403 pp.  
363.2 / F386d / 4012
- FERNÁNDEZ-ALBERTOS, José y Dulce Manzano, *Democracia, instituciones y política económica: una in-*

*roducción a la economía política*. Madrid, Alianza, 2010, 285 pp. 338.9 / F386d / 697

FERRER VANRELL, María Pilar, coord., *La falta de capacidad: las instituciones tutelares*. Madrid, Dickinson, 2009, 189 pp. (Col. Cuadernos Prácticos Bolonia. Persona, 2) 346.018 / F394f / 4042

FERRER VANRELL, María Pilar, coord., *La persona y sus derechos*. Madrid, Dykinson, 2009, 208 pp. (Col. Cuadernos Prácticos Bolonia. Persona, 3) 323.448 / F394p / 4043

FIGUEROA MARTÍNEZ, Roberto, coord., *En voz alta: testimonios de medio siglo*. México, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, 2006, 670 pp. 320 / F476e / 3362

FIGUERUELO BURRIEZA, Ángela, Gastón J. Enríquez Fuentes y Michael Núñez Torres, dirs., *El derecho, las ciencias y las humanidades*. Granada, Comares, 2010, xiv, 326 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica) 340.1 / D548 / 2679

FLÓREZ ESTRADA, Álvaro, *En defensa de las cortes: con dos apéndices sobre la libertad de imprenta y en defensa de los derechos de reunión y de asociación*. Madrid, Endymion, 2010, 137 pp. (Col. Pensar en Español. Serie: Ciencias Sociales, 6) 323.445 / F598e / 4262

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *Informe Anual 2007: abarca desde el 1o. de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2007*. Nueva York, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2008, 40 pp. Il. Cuad. Gráf. 362.7 / F656i / 2007 / 2111

FONDO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA INFANCIA, *La infancia y el VIH/Sida: colocando a la niñez y la adolescencia en el centro de la respuesta al VIH/SIDA*. México, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, 2008, 21 pp. Il. Cuad. 612.11822 / F656i / 2189

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *El impacto del VIH/Sida: una perspectiva de población y desarrollo*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2003, xvii, 126 pp. Cuad. Map. (Serie: Estrategias de Población y Desarrollo, 9) 612.11822 / F656i / 819

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Encuesta Mundial 2006. Desde El Cairo hasta 2015. El camino del éxito: adelantos logrados por los parlamentarios en la ejecución del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. Informe*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2007, 64 pp. Il. Cuad. Gráf. 304.6 / F656e / 2006 / 903

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Estado de la población mundial 2001. Huellas e hitos: población y cambio del medio ambiente*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, [2001], iv, 75 pp. Il. Gráf. Cuad. map. 303.2 / F656e / 2001 / 727

FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Estado de la población mundial 2003. Valorizar a 1.000 millones de adolescentes: inversiones en su salud y sus derechos*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2003, 84 pp. Il. Gráf. Cuad. 304.2 / F656e / 2003 / 1906

- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Estado de la población mundial 2004. El consenso de El Cairo, diez años después: población, salud reproductiva y acciones mundiales para eliminar la pobreza*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2004, iii, 115 pp. Il. Gráf. Cuad. 304.2 / F656e / 2004 / 1907
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Estado de la población mundial 2007. Liberar el potencial del crecimiento urbano*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2007, iii, 99 pp. Il. Gráf. Cuad. 304.2 / F656e / 2007 / 1912
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Guía para el análisis de situación en población (ASP): propuesta conceptual y metodológica*. Montevideo, Uruguay, Fondo de Población de las Naciones Unidas, División de América Latina y el Caribe, 2007, 82 pp. 307.2 / F656g / 976
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Jóvenes en movimiento. UNFPA: estado de la población mundial 2006: suplemento jóvenes*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, [2006], vii, 64 pp. Il. Fot. Map. 325.1 / F656j / 813
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Las mujeres son el tejido: salud reproductiva para comunidades en crisis*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, [2006], [14] pp. Il. 304.66 / F656m / 909
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Mecanismos de género en América Latina y la acción de UNFPA: balances y perspectivas*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, Equipo de Apoyo Técnico para América Latina y el Caribe, 2005, 78 pp. Cuad. 305.4 / F656m / 812
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Participación de las organizaciones de base confesional en la prevención del VIH: Manual de Capacitación para Directores de Programas*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, [2007], iv, 54 pp. Cuad. Map. 612.11822 / F656p / 726
- FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Salud reproductiva para comunidades en crisis: respuesta de emergencia del FNUAP*. Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, [s.a.], 38 pp. Il. Fot. 304.66 / F656s / 750
- FONSECA JR., Gelson, *El interés y la regla. Multilateralismo y Naciones Unidas*. Madrid, Libros de la Catarata, 2010, 209 pp. (Serie: Desarrollo y Cooperación, 318) 327 / F662i / 1109
- FORO NACIONAL DE JUZGADORES FEDERALES. LA REFORMA AL PODER JUDICIAL EN EL ESTADO MEXICANO (2008: mar.: 13-14, Mazatlán, Sinaloa), *La Reforma al Poder Judicial en el Estado Mexicano: Foro Nacional de Juzgadores Federales*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008, xxxii, 499 pp. 347.013 / F696r / 3243
- FUNDACIÓN POLICÍA ESPAÑOLA, *Globalidad y delincuencia. Prevención y respuestas*. [s. l.], Fundación Policía Española, [s. a.], 256 pp. Gráf. (Col. Estudios de Seguridad) 364.106 / F976g / 1797
- GALEANA, Patricia y Salvador Valencia Carmona, coords., *Juárez jurista*. México, UNAM, Instituto de Inves-

- tigaciones Jurídicas, 2007, xiii, 224 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 108) 923.172 / G156j / 3441
- GALL, Olivia, Ermanno Vitale y Sylvia Schmelkes, *La discriminación racial*. México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2007, 102 pp. (Col. Miradas, 3) 305.8 / G158d / 3384
- GALLEGO DURÁN, Marsin, *Género, ciudadanía y globalización*. Sevilla, Ediciones Alfar, 2009, 438 pp. (Col. Alfar Universidad, 158) 305.49 / G412g / 662
- GÁLVEZ MONTES, Carmen, *Violencia de género: el terrorismo en casa*. Alcalá La Real, Formación Alcalá, 2005, 569 pp. (Asociación Alcalá) 305.42 / G166v / 4320
- GÁMIZ PARRAL, Máximo N., *Derecho constitucional y administrativo de las entidades federativas*. 3a. ed. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, 407 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 22) 342.02972 / G192d / 3409
- GARCÍA GARNICA, María del Carmen, *Aspectos básicos de la responsabilidad civil médica*. Navarra, Aranzadi, Thomson Reuters, 2010, 135 pp. (Col. Monografías Aranzadi, 629) 346.033 / G248a / 716
- GARCÍA RAMÍREZ, Sergio, *Temas de derecho*. México, Universidad Autónoma del Estado de México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Seminario de Cultura Mexicana, 2002, xv, 734 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 128) 342.02 / G248t / 7470
- GARCÍA ROCA, Javier, *El margen de apreciación nacional en la interpretación del Convenio Europeo de Derechos Humanos: soberanía e integración*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 389 pp. (Cuadernos Civitas) 323.4094 / G248m / 2163
- GARCÍA-BERRIO HERNÁNDEZ, Teresa, *Medidas de protección de la mujer ante la violencia de género: claves para la igualdad*. Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2008, 406 pp. Cuad. Gráf. (Monografías) 305.42 / G248m / 3902
- GARZA MERCADO, Ario, *Manual de técnicas de investigación para estudiantes de ciencias sociales y humanidades*. 7a. ed. México, El Colegio de México, 2007, xxvii, 379 pp. 300.18 / G296m / 2193
- GEEL, T. R. van, *Understanding Supreme Court Opinions*. 6a. ed. Nueva York, Pearson Longman, 2009, xiv, 175 pp. 347.01973 / G384u / 585
- GELLNER, Ernest, *Naciones y nacionalismo*. 2a. ed. Madrid, Alianza, 2008, 260 pp. 320.54 / G396n / 665
- GIDDENS, Anthony, *La política del cambio climático*. Madrid, Alianza, 2010, 303 pp. 304.2 / G466p / 701
- GÓMEZ BENGOCHEA, Blanca, coord., *Violencia intrafamiliar: hacia unas relaciones familiares sin violencia*. Madrid, Universidad Pontificia Comillas, 2009, 235 pp. (Familia y Sociedad, 3) 362.82 / G582v / 2745
- GÓMEZ DE LIAÑO GONZÁLEZ, Fernando, *De los jueces, de los abogados y de los juicios*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 281 pp. (Cuadernos Civitas) 347.014 / G582d / 2183
- GÓNGORA PIMENTEL, Genaro David, *Genaro David Góngora Pimentel. Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adscrito a la Segunda Sala*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordina-

- ción de Compilación y Sistematización de Tesis, 2004, vi, 11 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; GP)  
347.014 / G592g / 2459
- GONZÁLEZ BUSTELO, Mabel, *La prohibición de las bombas de racimo*. Bilbao, Universidad de Deusto, 2009, 102 pp. (Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, 56)  
341.733 / G614p / 3897
- GONZÁLEZ COSÍO, Arturo, *Tras las huellas del futuro: ensayos*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2004, v, 145 pp. (Serie: Ensayos Jurídicos, 20)  
303.482 / G614t / 7874
- GONZÁLEZ MARSAL, Carmen, *Despenalización del infanticidio o derecho a seguir viviendo*. Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Derecho, Instituto de Derechos Humanos, [s.a.], 114 pp. (Monografía)  
179.7 / G614d / 2736
- GONZÁLEZ OROPEZA, Manuel, *La jurisprudencia: su conocimiento y forma de reportarla*. 2a. ed. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008, 351 pp.  
348.0409 / G614j / 3612
- GONZÁLEZ RAMOS, Alonso Karim, *Capacidad jurídica de las personas con discapacidad*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 121 pp.  
362.4 / G614c / 2716-18
- GONZÁLEZ VIDAURRI, Alicia, Klaus-Dieter Gorenc y Augusto Sánchez Sandoval, *Control social en México, D. F.: criminalización primaria, secundaria y Derechos Humanos*. México, UNAM, Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán, 1998, 289 pp. Cuad. Gráf. 364.12 / G614c / 3727
- GONZÁLEZ, Óscar R. coord., *Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires: para hacer valer tus derechos*. [Buenos Aires, Argentina], Dirección General de Comunicación de la Defensoría del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires, [s. a.], 65 pp. Il.  
323.409 / G614d / 2188
- GRAU, Luis, ed., *Orígenes del constitucionalismo americano: corpus documental bilingüe = Selected Documents Illustrative of the American Constitutionalism*. Madrid, Universidad Carlos III de Madrid, 2009, 3 vols.  
342.02 / O63 / (I-III) / 4019-21
- GRAY, Christine, *International Law and the Use of Force*. 2a. ed. Oxford, Oxford University Press, 2004, xiii, 334 pp. (Foundations of Public International Law)  
341.58 / G744i / 584
- GRAYLING, A. C., *El poder de las ideas: claves para entender el siglo XXI*. Barcelona, Ariel, 2010, 553 pp.  
100 / G744p / 1613
- GROS, Frédéric, coord., *Foucault: el coraje de la verdad*. Madrid, Arena Libros, 2010, 140 pp. (Filosofía una Vez, 39)  
101 / G828f / 1545
- GROSSI, Paolo, *De la codificación a la globalización del derecho*. Navarra, Aranzadi, Thomson Reuters, 2010, 394 pp. (The Global Law Collection. Legal Studies Series)  
340.1 / G828d / 717
- GRUPO DE ESTUDIOS DE POLÍTICA CRIMINAL, *Una alternativa a la actual política criminal sobre terrorismo*. Málaga, Grupo de Estudios de Política Criminal, [s.a.], 160 pp. (Documentos, 9)  
303.62 / G844u / 1840

- GUDIÑO PELAYO, José de Jesús, *José de Jesús Gudiño Pelayo: Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, 82 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; GP)  
347.014 / G876j / 2353
- GUERRERO, Omar, *Tecnocracia o el fin de la política*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006, xiii, 136 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 287)  
303.44 / G892t / 7725
- GUTIÉRREZ ESPADA, Cesáreo y María José Cervell Hortal, *La adaptación al Tratado de Lisboa (2007) del sistema institucional decisorio de la Unión, su acción exterior y su personalidad jurídica*. Granada, Comares, 2010, viii, 132 pp. (Derecho Transnacional, 4)  
342.0294 / G974a / 2686
- HALE, Sandra Beatriz, *La interpretación comunitaria. La interpretación en los sectores jurídico, sanitario y social*. Granada, Comares, 2010, xiv, 287 pp. Tab. (Interlingua, 85)  
418.02 / H17i / 2613
- HEIBERG, Astrid Nøklebye, *The Humanitarian Challenge in a World of Conflict: The Plight of Land-mine Victims*. Tokio, The United Nations University, 1999, 30 pp.  
341.65 / H35h / 799
- HIGUERA CORONA, Jorge, *La Comisión Iberoamericana de Ética Judicial: objeto y funciones*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007, ix, 79 pp.  
174.3 / H51c / 2308
- HINTERMEYER, Pascal, *La eutanasia: una cuestión de dignidad humana*. Valencia, Diálogo, 2010, 110 pp. (Col. Tábano, 18)  
174.24 / H56e / 3899
- Historias de migrantes: México-Estados Unidos. Primer concurso*. México, Consejo Nacional de Población. Instituto de los Mexicanos en el Exterior, Consejo Nacional Para la Cultura y las Artes, Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2006, 292 pp. Gráf. Cuad.  
325.1 / H59 / 808
- HITCHENS, Christopher, *Amor, pobreza y guerra*. Barcelona, Debate, 2010, 536pp  
306 / H59a / 3890
- INDIA. NATIONAL HUMAN RIGHTS COMMISSION, *NHRC's Recommendations on Relief and Rehabilitation of Displaced Persons*. Nueva Delhi, National Human Rights Commission, 2008, 150 pp.  
304.8 / I28n / 2274
- INDIA. NATIONAL HUMAN RIGHTS COMMISSION, *Workshop on Detention: 11 and 12 October, 2008*. Nueva Delhi, National Human Rights Commission, 2008, 190 pp.  
345.056 / I49w / 2314
- IRIGARAY, Luce, *Ética de la diferencia sexual*. Castellón, España, Ellago Ediciones, 2010, 245 pp. (Col. Ensayo)  
306.7 / I71e / 4244
- JAFFER, Jameely Amrit Singh, *Administration of Torture: A Documentary Record from Washington to Abu Ghraib and Beyond*. Nueva York, Columbia University Press, 2007, x, 65, 374 pp.  
303.62 / J13a / 586
- JAHANBEGLOO, Ramin, *La solidaridad de las diferencias*. Barcelona, Arcadia, 2010, 149 pp.  
100 / J15s / 1544

- JESSUP, Francesca S., *Lars Franklin: una vida dedicada a construir la paz*. Colombia, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2004, 128 pp. Fot. 341.73 / J43l / 797
- JOHNSEN, Lois, *Ending Violence against Women: Programming for Prevention, Protection and Care*. Nueva York, United Nations Population Fund, [2006], 77 pp. 305.42 / J71e / 730
- JORDÁN, Javier, Pilar Pozo y Miguel G. Guindo, coords., *Terrorismo sin fronteras: actores, escenarios y respuestas en un mundo global*. Navarra, Aranzadi, Thomson Reuters, Gobierno de España. Ministerio de Ciencia e Innovación, 2010, 237 pp. (The Global LawCollection. Legal Studies Series) 303.62 / J72t / 718
- JORQUI AZOFRA, María, *Análisis genéticos en el ámbito asistencial: reflexión ético-jurídica*. Granada, Comares, 2010, xx, 405 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica) 573.2 / J72a / 2710
- KADRI, A., G. Prévost y G. Esteban de la Rosa, dirs., *Inmigración e integración de los inmigrantes desde una perspectiva hispano-francesa en el contexto de las actuales políticas comunitarias sobre inmigración*. Granada, Comares, 2010, x, 412 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Estudios e Informes sobre Inmigración, 1) 325.1 / I56 / 2827
- KANT, Immanuel, *Ensayos sobre la paz, el progreso y el ideal cosmopolita*. 2a. ed. Madrid, Cátedra, 2009, 214 pp. (Col. Teorema) 100 / K19e / 1304
- KARA, Siddharth, *Tráfico sexual: el negocio de la esclavitud moderna*. Madrid, Alianza Editorial, 2010, 380 pp. Tab. Gráf. Fot. 341.77 / K22t / 702
- KARATNYCKY, Adrian y Aili Piano, eds., *Freedom in the World: The Annual Survey of Political Rights and Civil Liberties 2001-2002*. New York, Transaction, Freedom House, 2002, 740 pp. Map. 341.481 / F796 / 3627
- KURCZYN VILLALOBOS, Patricia, coord., *Relaciones laborales en el siglo XXI*. México, Secretaria del Trabajo y Previsión Social, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, xii, 370 pp. (Serie: Doctrina jurídica, 39) 344.01 / K96r / 3736
- LACOMBA, Joan y Fernando Falomir, eds., *De las migraciones como problema a las migraciones como oportunidad: codesarrollo y movimientos migratorios*. Madrid, Libros de la Catarata, 2010, 478 pp. Gráf. (Col. Investigación y Debate, 53) 325.1 / D292 / 1115
- LAGUNA DE PAZ, José Carlos, *Telecomunicaciones: regulación y mercado*. 3a ed. ampliada, reformada y actualizada. Navarra, Aranzadi, Thomson Reuters, 2010, 788 pp. (Aranzadi Derecho Administrativo, 296) 343.0994 / L194t / 721
- LINDE PANIAGUA, Enrique, *El proceso de Bolonia: un sueño convertido en pesadilla*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, Fundación Alfonso Martín Escudero, 2010, 257 pp. (Cuadernos Civitas) 378.1 / L666p / 2463
- LIVRAGHI, Giancarlo, *El poder de la estupidez*. Barcelona, Crítica, 2010, 277 pp. (Ares y Mares) 100 / L724p / 3872
- LOBBAN, Michael, *A History of the Philosophy of Law in the Common Law World, 1600-1900*. Dordrecht,

- Springer, 2007, x, 267 pp. (A Treatise of Legal Philosophy and General Jurisprudence, 8)  
340.1 / L384a / 581
- LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo, *Glosario jurídico procesal penal*. México, Iure Editores, 2008, 99 pp. (Col. Glosarios Jurídicos Temáticos. 4a. Serie, 4)  
C345.003 / L818g / 2221
- LÓPEZ RAMÓN, Fernando, coord., *Observatorio de Políticas Ambientales 2010*. Navarra, Aranzadi, Thomson Reuters, 2010, 781 pp.  
304.2 / L818o / 722
- MACÍAS JARA, María, *La democracia representativa paritaria: consideraciones al hilo de la LO 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*. Córdoba, España, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Diputación de Córdoba, Delegación de Igualdad, 2008, 199 pp.  
305.49 / M376d / 3832
- MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario, *El renacimiento medieval de la jurisprudencia romana*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002, xxii, 245 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 109)  
340.54 / M166r / 3442
- MAGALLÓN IBARRA, Jorge Mario, *Proceso y ejecución vs. Fernando Maximiliano de Habsburgo*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, xxi, 639 pp. (Serie: Doctrina jurídica, 253)  
345.07 / M166p / 3734
- MAQUIEIRA, Virginia, ed., *Mujeres, globalización y Derechos Humanos*. 2a. ed. revisada y aumentada. Madrid, Ediciones Cátedra, Universitat de València, Instituto de la Mujer, 2010, 542 pp. (Feminismos)  
305.4 / M952 / 1316
- MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando M. y J. Daniel Oliva Martínez, eds., *Avances en la protección de los derechos de los pueblos indígenas*. Madrid, Instituto Universitario de Estudios Internacionales y Europeos "Francisco de Vitoria", Instituto Universitario de Derechos Humanos "Bartolomé de las Casas", Departamento de Derecho Internacional, Eclesiástico y Filosofía del Derecho, Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson, [s. a.], x, 256 pp.  
323.11 / A934 / 4022
- MÁRQUEZ ROMERO, Raúl, coord., *Conclusiones y relatorías del VII Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, 2002, 175 pp. (Serie: Ensayos Jurídicos, 9)  
342.02 / M346c / 7943
- MARTÍN DE LLANO, Ma. Isabel, *Aspectos constitucionales y procesales de la inmunidad parlamentaria en el ordenamiento español*. Madrid, Dykinson, 2010, 237 pp.  
342.066 / M358a / 4035
- MARTÍN SÁNCHEZ, Isidoro, coord, *Libertad de conciencia y derecho sanitario en España y Latinoamérica*. Granada, Comares, 2010, xi, 398 pp.  
323.442 / M358l / 2941
- MARTÍNEZ DE CODES, Rosa María, *Los bienes nacionales de origen religioso en México (1833-2004): estudio histórico-jurídico*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2007, x, 202 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 106)  
262.72 / M362b / 7751
- MARTÍNEZ GARZA, Minerva E. y Pablo Rojas Durán, coords., *La Declaración Universal de los Derechos Humanos: a 60 años de distancia 1948-2008*. Monterey, N. L., Uni-

- versidad Autónoma de Nuevo León, Comisión Estatal de Derechos Humanos Nuevo León, 2008, v, 185 pp.  
341.481 / M362d / 2276
- MATA BARRANCO, Norberto J. de la, coord., *Derecho penal informático*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, Universidad del País Vasco, Instituto Vasco de Criminología, 2010, 345 pp. (Monografías)  
345.02 / M388d / 1497
- MAZZOLENI, Gianpietro, *La comunicación política*. Madrid, Alianza Editorial, 2010, 344 pp. Tab. Gráf.  
320 / M438c / 703
- MEDINA MORA ICAZA, Eduardo, coord., *Uso legítimo de la fuerza*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2008, 195 pp.  
363.3 / M462u / 2252
- MENDOZA BUERGO, Blanca, ed., *Autonomía personal y decisiones médicas: cuestiones éticas y jurídicas*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, Universidad Autónoma de Madrid, 2010, 322 pp.  
344.04 / A926 / 2487
- MENÉNDEZ, Agustín José y Erik Oddvar Eriksen, eds., *Arguing Fundamental Rights*. Dordrecht, Springer, 2006, vii, 225 pp. (Law and Philosophy Library, 77)  
323.4 / A762 / 658
- MÉXICO, LVI LEGISLATURA, CÁMARA DE DIPUTADOS, *La doble nacionalidad: Memoria del Coloquio, Palacio Legislativo, 8-9 de junio, 1995*. México, LVI Legislatura, Cámara de Diputados, Comisión de Régimen Interno y Concertación, Política, Comisión Especial para Tratar el Tema de la Nacionalidad, Comisión de Relaciones Exteriores, Comité de Asuntos Editoriales, 1995, 311 pp.  
323.6 / D788 / 3539
- MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO, *Informe anual de actividades 2007*. México, Comisión Nacional de Arbitraje Médico, 2007, 113 pp.  
614.0972 / M582i / 2007 / 1913
- MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE ARBITRAJE MÉDICO, *Memorias. Simposio, 2007. La queja, instrumento indispensable para la mejora de la calidad en la atención de los servicios de salud*. México, Comisión Nacional de Arbitraje Médico, 2008, 162 pp.  
344.041 / M582m / 1914
- MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Armonización de la legislación de las entidades federativas respecto de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2009, 62 pp. Tab.  
323.40972 / M582a / 2460-62
- MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Armonización de la legislación de las entidades federativas respecto de los instrumentos internacionales de Derechos Humanos*. 2a. ed. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 62 pp. Tab.  
323.40972 / M582a / 3412-14
- MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Muestra diagnóstica Nacional de Accesibilidad en Inmuebles de la Administración Pública Federal (modelo y metodología)*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Federación de Colegios de Arquitectos de la República Mexicana, A.C., Libre Acceso, A.C., 2010, 174 pp. Tab.  
362.4 / M582m / 2759-61
- MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Normativi-*

*dad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*. 7a. ed. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 241 pp. 323.40972 / M582n / 884-86

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Precisiones del Consejo Consultivo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos al documento denominado "La Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México / una evaluación crítica / Human RightsWatch"*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2008, 85 pp.

323.40972 / M582p / 2465-67

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Programa Nacional de Prevención y Protección de los Niños, Niñas y Adolescentes Víctimas de Maltrato y Conductas Sexuales*. 2a. ed. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 45 pp.

362.71 / M582p / 3218-20

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Programa Nacional para Abatir y Eliminar la Violencia Escolar. Programa y Manual de Aplicación*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 59 pp.

371.58 / M582p / 3165-67

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General Número 1/2001, Derivada de las prácticas de revisiones indignas a las personas que visitan centros de reclusión estatales y federales de la República Mexicana*. 2a. reimp. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 19 pp.

350.91 / M582r / 887-889

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General Número 2/2001,*

*Sobre la práctica de las detenciones arbitrarias*. 1a. reimp. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 20 pp.

350.91 / M582r / 890-92

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General Número 4, Derivada de las prácticas administrativas que constituyen violaciones a los Derechos Humanos de los miembros de las comunidades indígenas respecto de la obtención de consentimiento libre e informado para la adopción de métodos de planificación familiar*. 3a. reimp. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 29 pp.

350.91 / M582r / 893-95

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General Número 5, Sobre el caso de la discriminación en las escuelas por motivos religiosos*. 6a. reimp. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 27 pp.

350.91 / M582r / 896-98

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General Número 6, Sobre la aplicación del examen poligráfico*. 3a. reimp. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 22 pp.

350.91 / M582r / 900-02

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General Número 7, Sobre las violaciones a la libertad de expresión de periodistas o comunicadores*. 2a. reimp. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 22 pp.

350.91 / M582r / 970-72

MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General Número 8, Sobre*

- el caso de la discriminación en las escuelas a menores portadores de VIH o que padecen Sida*. 3a. reimp. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 36 pp.  
350.91 / M582r / 973-75
- MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General Número 10, Sobre la práctica de la tortura*. 2a. reimp. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 30 pp.  
350.91 / M582r / 993-95
- MÉXICO. COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, *Recomendación General Número 12, Sobre el uso ilegítimo de la fuerza y de las armas de fuego por los funcionarios o servidores públicos encargados de hacer cumplir la ley*. 3a. reimp. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 33 pp.  
350.91 / M582r / 1112-14
- MÉXICO. CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN, *Educación y derechos fundamentales: dossier sobre discriminación de educación 2001*. México, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, 2004, 90 pp. (Expedientes sobre Discriminación, 2)  
344.0798 / M582e / 3373
- MÉXICO. INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *10 propuestas para contar con un sistema de justicia penal efectivo*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2007, 29 pp.  
345.05 / M582d / 2253
- MÉXICO. INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES, *ABC del nuevo sistema de justicia penal en México*. 2a. ed. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2008, 51 pp. II.  
345.05 / M582a / 2090
- MÉXICO. INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, *Memoria del Primer Foro Nacional sobre la Participación de la Sociedad civil en los Mecanismos Institucionales para el Adelanto de las Mujeres 26 y 27 de octubre de 2006*. México, Instituto Nacional de las Mujeres, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2006, 189 pp.  
305.4 / M582m / 811
- MÉXICO. NATIONAL COMMISSION FOR HUMAN RIGHTS, *Aids in Culture: Aspects of the Cultural History of AIDS*. Mexico, National Commission for Human Rights, 2010, 276 pp.  
612.11822 / M582a / 2713-15
- MÉXICO. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Los Derechos Humanos en el hogar, en la escuela y en la sociedad*. México, Secretaría de Educación Pública, 2005, 72 pp. II. Fot. (Los Libros de Mamá y Papá)  
323.4 / M582d / 3705
- MÉXICO. SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, *Programa de Educación en Derechos Humanos*. México, Secretaría de Educación Pública, 2005, iii, 75 pp.  
323.40972 / M582p / 3711
- MÉXICO. SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *Aquí escogimos vivir: México*. México, Secretaría de Gobernación. Secretaría de Población y Servicios Migratorios, Instituto Nacional de Migración, 2000, 213 pp. II. Fot.  
325.1 / M852a / 818
- MÉXICO. SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES, *Manual: Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres y su Protocolo Facultativo CEDAW*. 4a. ed. México, Secretaría de Relaciones Exteriores, UNIFEM, PNUD, 2008, 463 pp.  
305.42 / M582m / 2098

- MÉXICO. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México 1998-1999*. México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Migración, El Colegio de la Frontera Norte, 2001, 384 pp. Cuad. Map. 325.1 / M582e / 1998-99 / 815
- MÉXICO. SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL, *Encuesta sobre Migración en la Frontera Norte de México 1999-2000*. México, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Migración, El Colegio de la Frontera Norte, 2002, 385 pp. Cuad. Map. 325.1 / M582e / 1999-00 / 816
- MÉXICO. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Qué son las acciones de inconstitucionalidad? 2a. ed.* México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007, 112 pp. 347.01 / M582q / 3201
- MÉXICO. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *¿Qué son las controversias constitucionales?.* México, Poder Judicial de la Federación, Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, 2004, 108 pp. 342.22 / M582q / 744
- MÉXICO. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *El federalismo*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2005, 161 pp. (Serie: Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, 3) 342.042 / M582f / 1917
- MÉXICO. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *El juzgador y la informática jurídica*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007, x, 143 pp. Tab. 340.0285 / M582j / 882
- MÉXICO. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Historia de la cultura jurisdiccional en México*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008, 135 pp. 347.013 / M582h / 1918
- MÉXICO. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Justicia constitucional en México: Memoria del Primer Congreso Nacional*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008, xi, 731 pp. 347.013 / M582j / 2210
- MÉXICO. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La división de poderes*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, 133 pp. (Serie: Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, 2) 342.044 / M582d / 1916
- MÉXICO. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *La supremacía constitucional*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, 87 pp. (Serie: Grandes Temas del Constitucionalismo Mexicano, 1) 342.020972 / M582s / 1915
- MIER BUENO, Leonardo, coord., *Desde la prisión: realidades de las cárceles en Colombia*. Colombia, Oficina en Colombia del Alto Comisio-

- nado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Unión Europea, 2006, 190 pp. II. 365.2 / M598d / 3677
- MILL, John Stuart, *El sometimiento de la mujer*. Madrid, Alianza Editorial, 2010, 221 pp. (El Libro de Bolsillo. Ciencias Sociales. Sociología, 3815) 305.4 / M624s / 707
- MILLER, Fred D. Jr. y Carrie-Ann Biondi, eds., *A History of the Philosophy of Law from the Ancient Greeks to the Scholastics*. Dordrecht, Springer, 2007, xxviii, 424 pp. (A Treatise of Legal Philosophy and General Jurisprudence, 6) 340.1 / A292 / 580
- MILLETT, Kate, *Política sexual*. Madrid, Ediciones Cátedra, Universitat de València, Instituto de la Mujer, 2010, 634 pp. (Feminismos) 306.7 / M632p / 1005
- MIRA ROS, Corazón, *El expediente judicial electrónico*. Madrid, Gobierno de España, Ministerio de Justicia, Dykinson, 2010, 149 pp. 347.46 / M652e / 4036
- MIRÓ LLINARES, Fernando, *Conocimiento e imputación en la participación delictiva. Aproximación a una teoría de la intervención como partícipe en el delito*. Barcelona, Atelier, 2009, 300 pp. (Col. Atelier Penal) 345.02 / M658c / 1739
- MOLINA B., Ramiro y Xavier Albó C., coords., *Gama étnica y lingüística de la población boliviana*. La Paz, Bolivia, Sistema de las Naciones Unidas en Bolivia, 2006, 247 pp. Gráf. Cuadr. Map. Incluye CD-ROM: Sistema de Información Geográfica-SIG Anexo estadístico. 980.4 / M734g / 751
- MONEREO ATIENZA, Cristina y José Luis Monereo Pérez, coords., *Género y derechos fundamentales*. Granada, Comares, 2010, xv, 866 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Crítica del Derecho. Sección Derecho Vivo, 41) 305.4 / M748g / 2783
- MONEREO ATIENZA, Cristina, *Desigualdades de género y capacidades humanas*. Granada, Comares, 2010, xi, 177 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Crítica del Derecho. Sección: Derecho Vivo, 39) 305.48 / M748d / 2719
- MONEREO PÉREZ, José Luis, dir., *La política de pensiones en el Estado social en transformación: aspectos críticos*. Granada, Comares, 2010, 360 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Trabajo y Seguridad Social, 47) 368.4 / P688 / 2832
- MONFERRER TOMÁS, Jordi M., *Identidad y cambio social: transformaciones por el movimiento gay/lesbiano en España*. Barcelona, Egales, 2010, 379 pp. (Col. G) 306.76 / M752i / 4243
- MONTOYA MELGAR, Alfredo, coord., *Cuestiones actuales de la jurisdicción en España*. Madrid, Real Academia de Jurisprudencia y Legislación, Dykinson, Gobierno de España, Ministerio de Justicia, 2010, 2 vols. 341.4 / M814c / 4037-38
- MORA RUIZ, Manuela, dir., *Formación y objeto del derecho antidiscriminatorio de género: perspectiva sistemática de la igualdad desde el derecho público*. Barcelona, Atelier, 2010, 254 pp. (Col. Atelier Administrativo) 305.49 / F692 / 1741
- MORAL GARCÍA, Antonio del e Ignacio Rodríguez Fernández, *Reparación del honor lesionado (abusos, déficits y excesos; confusionismo y promiscuidad en la tutela de un derecho fundamental)*. Granada, Co-

- mares, 2010, xxvi, 197 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Estudios de Derecho Procesal Penal, 25)  
364.156 / M838r / 2728
- MORENO HERNÁNDEZ, Rosa, *La transición en clave de mujer*. Madrid, Exlibris Ediciones, 2009, 205 pp. Il. 305.4 / M856t / 4317
- MORENO PESTAÑA, José Luis, *Moral corporal, trastornos alimentarios y clase social*. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, 2010, x, 321 pp. Cuad. (Col. Monografías, 271)  
616.8526 / M856m / 1342
- MORENO RANGEL, César Humberto, *La objeción de conciencia y su aplicación al supuesto del aborto*. Madrid, Universidad Rey Juan Carlos, Dykinson, 2010, 85 pp. (Ciencias Jurídicas y Sociales, 124)  
179.7 / M856o / 4039
- MORENO, Moisés, coord., *Orientaciones de la política criminal legislativa*. México, Escuela Libre de Derecho, Centro de Estudios de Política Criminal y Ciencias Penales, A. C., Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2007, 379 pp.  
345.05 / M856o / 2260
- MORENTE MEJÍAS, Felipe, dir., *La mediación en tiempos de incertidumbre*. Madrid, Dykinson, 2010, 275 pp.  
303.69 / M462 / 4040
- MORGADO PANADERO, Purificación, coord., *Empleo, trabajo autónomo y economía social*. Granada, Comares, 2009, xvi, 245 pp. Cuad. Gráf. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Trabajo y Seguridad Social, 45)  
344.1 / M866e / 3034
- MORILLAS CUEVA, Lorenzo y Jaime Nájera Riveros, dirs., *Derecho penal de menores y adolescentes: una visión dual desde Chile y España*. Madrid, Dykinson, 2009, 396 pp.  
364.36 / D548 / 4074
- MULAS GRANADOS, Carlos, coord., *El Estado dinamizador. Nuevos riesgos, nuevas políticas y la reforma del Estado de bienestar en Europa*. Madrid, Complutense, FIIAPP, ICEI, 2010, 395 pp. Tab. Gráf. (Estudios Internacionales)  
368.4 / M954e / 2738
- MUÑOZ ARNAU, Juan Andrés, *Derechos y libertades en la política y la legislación educativas españolas*. Navarra, Ediciones Universidad de Navarra, 2010, 503 pp. (Col. Ciencias de la Educación)  
344.07 / M968d / 4296
- NACIONES UNIDAS, *Declaración de Compromiso en la Lucha Contra el VIH/Sida*. Nueva York, Naciones Unidas. Departamento de Información de las Naciones Unidas y ONUSIDA, 2001, 78 pp.  
612.11822 / N12d / 967
- NACIONES UNIDAS, *Las Naciones Unidas y el mantenimiento de la paz: 50 años 1948-1998*. [s. l.], Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, [1999], iii, 66 pp.  
341.2 / N12n / 729
- NACIONES UNIDAS, *Naciones Unidas y el sistema interamericano en Colombia*. Colombia, Naciones Unidas, 1993, 122 pp. Il. Gráf. Cuadr.  
341.23 / N12n / 907
- NACIONES UNIDAS, *Objetivos de desarrollo del milenio: la progresión hacia el derecho a la salud en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, Naciones Unidas, 2008, 138 pp. Cuad. Gráf. Maps.  
614.428 / N12o / 2109
- NARVÁEZ HERNÁNDEZ, José Ramón, *Historia social de la defensa de los derechos en México: el origen del*

- juicio de Amparo en la península yucateca*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007, 92 pp.  
342.085 / N25h / 724
- NOHLEN, Dieter, *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2003, ix, 224 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 53)  
342.07 / N75c / 7555
- NOVA LABIÁN, Alberto José de, *Delitos contra la propiedad intelectual en el ámbito de internet (especial referencia a los sistemas de intercambio de archivos)*. Madrid, Dykinson, 2010, 328 pp. (Col. Monografías de Derecho Penal, 16)  
346.0482 / N86d / 4076
- OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *The New Core International Human Rights Treaties*. Nueva York, United Nations, 2007, iii, 66 pp.  
362.4 / O29n / 728
- ORDÓÑEZ CIFUENTES, José Emilio Rolando, coord., *La defensa de los derechos de los pueblos originarios, afroamericanos y migrantes*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2008, xxvii, 217 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 451)  
323.11 / O58d / 2190
- ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT, *DAC Source Book on Concepts and Approaches Linked to Gender Equality*. París, Organisation for Economic Cooperation and Development, 1998, 81 pp.  
305.49 / O62d / 802
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS. COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Lineamientos para la elaboración de indicadores de progreso en materia de derechos económicos, sociales y culturales = Guidelines for Preparation of Progress Indicators in the Area of Economic, Social and Cultural Rights*. [s. l.], Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2008, 56 pp. Cuad. (OEA/Ser.LV/II.132/Doc.14 rev.1)  
341.481 / O62l / 2307
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Acción contra el VIH/Sida en el lugar de trabajo: identificar y compartir las prácticas óptimas*. Ginebra, Organización Internacional del Trabajo, 2003, vii, 66 pp.  
612.11822 / O62a / 725
- OROPEZA GARCÍA, Arturo, coord., *México-China: culturas y sistemas jurídicos comparados*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Agentes Aduanales de Tijuana y Tecate, A.C., Asociación de Agentes Aduanales del Aeropuerto de México, A.C., Asociación de Agentes Aduanales de Nuevo Laredo, A.C., 2008, 602pp  
340.2 / O68m / 2263
- ORTEGA NUERE, Cristina, *Observatorios culturales: creación de mapas de infraestructuras y eventos*. Barcelona, Ariel, 2010, 283 pp. Tab. Gráf. Map. (Ariel Patrimonio)  
306 / O71o / 1631
- ORTEGA, Rosario, coord., *Agresividad injustificada Bullying y violencia escolar*. Madrid, Alianza Editorial, 2010, 416 pp. Tab. Gráf.  
371.58 / O71a / 708
- ORTIZ MAYAGOITIA, Guillermo I., *Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Adscrito a la Segunda Sala*. México, Suprema Corte de

- Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2004, vi, 11 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; OM) 347.014 / O72g / 2458
- ORTIZ MAYAGOITIA, Guillermo I., *Guillermo I. Ortiz Mayagoitia: Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2006, 104 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; OM) 347.014 / O72g / 2360
- OSORIO ISAZA, Luis Camilo, *El sistema acusatorio en la experiencia colombiana*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2007, 36 pp. (Conferencias Magistrales, 15) 345.05 / O78s / 2089
- ÖZDEN, Melik, *El derecho al trabajo: un derecho humano fundamental estipulado por la ONU y reconocido por tratados regionales y por numerosas constituciones nacionales*. Ginebra, Centro Europa – Tercer Mundo (CETIM), 2008, 64 pp. 344.01 / O99d / 3226
- PADOVANI, Andrea y Peter G. Stein, eds., *The Jurists' Philosophy of Law from Rome to the Seventeenth Century*. Dordrecht, Springer, 2007, xx, 257 pp. (A Treatise of Legal Philosophy and General Jurisprudence, 7) 340.1 / J92 / 582
- PAINÉ, Thomas, *Derechos del hombre: respuesta al ataque realizado por el Sr. Burke contra la Revolución Francesa*. Madrid, Alianza, 2008, 382 pp. (El Libro de Bolsillo. Ciencias Sociales. Ciencia Política, 3441) 323.4 / P142d / 666
- PASCUA MATEO, Fabio, dir., *Estado democrático y elecciones libres: cuestiones fundamentales de derecho electoral*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, Asamblea de Madrid, 2010, 686 pp. 342.07 / E92 / 2500
- PERÁN QUESADA, Salvador, *La responsabilidad social de las empresas en materia de prevención de riesgos laborales*. Granada, Comares, 2010, xix, 100 pp. (Prevención de Riesgos y Calidad Ambiental, 8) 368.4 / P392r / 3023
- PÉREZ ÁLVAREZ, Miguel Ángel et al., *Protección jurídica de la persona, tolerancia y libertad*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 318 pp. 323.4 / P944 / 2486
- PÉREZ GALDÓS, Silvia y Manuela Utrilla, comps., *Figuras de la violencia en la sociedad actual: violencia de género, acoso laboral, maltrato infantil*. Madrid, Asociación Psicoanalítica de Madrid, Biblioteca Nueva, 2010, 185 pp. (Col. Psicoanálisis) 323.42 / P414f / 1025
- PÉREZ VALLEJO, Ana Ma., coord., *Igualdad efectiva entre mujeres y hombres. Diagnóstico y prospectiva*. Barcelona, Atelier, 2009, 509 pp. (Col. Atelier Constitucional) 305.42 / P414i / 1744
- PINTORE, Anna, *El derecho sin verdad*. Madrid, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson, 2005, 234 pp. (Serie: Traducciones, 4) 340.1 / P542d / 4081
- PORRO HERRERA, María José y Blas Sánchez Dueñas, coords., *Mujer y memoria: representaciones, identidades y códigos*. Córdoba, España, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, 2009, 363 pp. 305.4 / P768m / 3863

- PORTUGAL. PROVIDORIA DE JUSTIÇA, *O Provedor de Justiça. Novos Estudos*. Lisboa, Provedoria de Justiça, 2008, 291 pp.  
323.409469 / P946 / 1947
- POSNER, Richard A., *Antitrust Law*. 2a. ed. Chicago, University of Chicago Press, 2001, xi, 316 pp. Tab.  
343.07 / P814a / 578
- PRIETO ÁLVAREZ, Tomás, *La dignidad de la persona: núcleo de la moralidad y el orden públicos, límite al ejercicio de libertades públicas*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, Caja de Burgos, 2010, 243 pp. (Monografías)  
323.4 / P926d / 2505
- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, *Superar la desigualdad reducir el riesgo: gestión del riesgo de desastres con equidad de género*. México, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2007, 118 pp. Il.  
363.34 / P942s / 2107
- QUINTINO ZEPEDA, Rubén, *Propuesta de legislación tipo en materia de secuestro*. México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2007, xiii, 152 pp. (Col. Investigación, 12)  
364.154 / Q6p / 2261
- RALLO LOMBARTE, Artemi y Ricard Martínez Martínez, coords., *Derecho y redes sociales*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 380 pp.  
343.0999 / R264d / 2529
- RAMÓN RIBAS, Eduardo, Rosa Arrom Loscos e Irene Nadal Gómez, *La protección frente a la violencia de género: tutela penal y procesal*. Madrid, Dykinson, 2009, 235 pp.  
305.42 / R176p / 4082
- RAMOS VÁZQUEZ, José Antonio y Eva María Souto García, *La respuesta penal a la violencia de género: lecciones de diez años de experiencia de una política criminal punitivista*. Granada, Comares, 2010, 358 pp.  
(Estudios de Derecho Penal y Criminología, 109)  
305.42 / R178r / 3000
- RAMS ALBESA, Joaquín J. et al., *Autonomía de la voluntad y negocios jurídicos de familia*. Madrid, Dykinson, [s. a.], 416 pp.  
346.015 / R184a / 4114
- REERINK, Letje H. y Bruce B. Campbell, *Improving Reproductive Health Care Within the Context of District Health Services: A Hands-on Manual for Planners and Managers*. Amsterdam, The Netherlands, Ministerie van Buitenlandse Zaken, United Nations Populations Fund, 2005, 154 pp. Cuad. Map.  
304.66 / R318i / 814
- REQUEJO CONDE, Carmen, *La protección penal de la fauna: especial consideración del delito de maltrato a los animales*. Granada, Comares, 2010, xv, 146 pp. (Estudios de Derecho Penal y Criminología, 114)  
179.3 / R438p / 2974
- REVENGA SÁNCHEZ, Miguel, *La Europa de los derechos, entre tolerancia e intransigencia*. Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2007, 144 pp. (Monografías)  
179.9 / R458e / 3924
- REVUELTA, Gema, coord., *Dilemas y acuerdos éticos en la comunicación médica*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 124 pp.  
174.2 / R466d / 1426
- RICHARDS, Peter, *Towards the Goal of Full Employment: Trends, Obstacles and Policies*. Geneva, International Labour Office, 2001, xiii, 143 pp. Cuad. Gráf.  
341.01 / R524t / 789
- RICOY CASAS, Rosa María, *¿Qué igualdad? El principio de igualdad formal y no discriminación por razón de sexo en el ordenamiento jurídico español*. Madrid, Consello Social, Universidad de Vigo, Dykin-

- son, [s. a.], 705 pp. (Col. Derechos Humanos y Filosofía del Derecho) 323.42 / R522q / 4126
- RIGGI, Eduardo Javier, *Interpretación y ley penal. Un enfoque desde la doctrina del fraude de ley*. Barcelona, Atelier, 2010, 393 pp. (Col. Atelier Penal) 345.02 / R554i / 1794
- RIVES SEVA, Antonio Pablo, *La intervención de las comunicaciones en el proceso penal: análisis doctrinal, legislación y jurisprudencia*. Barcelona, Bosch, 2010, 462 pp. 345.052 / R624i / 1085
- ROBLES PLANAS, Ricardo y Pablo Sánchez-Ostiz Gutiérrez, coords., *La crisis del derecho penal contemporáneo*. Barcelona, Atelier, 2010, 187 pp. (Col. Justicia Penal, 21) 345 / R648c / 1795
- RODRÍGUEZ, Alexis, *Obtención de datos cualitativos para el Sistema de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC)*. [s. l.], Oficina Internacional del Trabajo (OIT), Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC), Programa de Información Estadística y Seguimiento en Materia de Trabajo Infantil (SIMPOC), 2003, x, 97 pp. Cuad. Gráf. 331.31 / R674o / 823
- ROJAS CABALLERO, Ariel Alberto, *La administración del Juzgado de Distrito: algunas sugerencias para su mejor funcionamiento*. México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, 2004, xviii, 239 pp. Cuad. 347.014 / R712a / 1943
- RUBIO-CARRACEDO, José, *Ciudadanía y democracia. El pensamiento vivo de Rousseau*. Madrid, Biblioteca Nueva, 2010, 219 pp. (Col. Razón y Sociedad, 96) 321.4 / R878c / 1084
- RUIZ PIÑEIRO, Fernando Luis y Roberto Saiz Fernández, *El derecho de reunión y manifestación: análisis doctrinal y jurisprudencial*. Navarra, Aranzadi, Thomson Reuters, 2010, 207 pp. (Col. Técnica. Derecho Constitucional) 323.47 / R924d / 696
- SACRISTÁN DE LAMA, José David, *Entre el fracaso y la utopía: los próximos veinte años*. Barcelona, Edicions Bellaterra, 2010, 142 pp. (Serie: General Universitaria, 101) 330 / S138e / 1845
- SÁINZ-CANTERO CAPARRÓS, Ma. Belén, ed., *Políticas jurídicas para el menor*. Granada, Comares, Ministerio de Ciencia e Innovación, 2009, xiv, 348 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica) 323.4054 / P688 / 2874
- Salud reproductiva en población refugiada: un manual de trabajo inter-agencias*. [s. l.], Federación de Planificación Familiar de España / Fondo de Población de Naciones Unidas/Agencia Española de Cooperación Internacional, 1999, 135 pp. Cuad. Gráf. 304.66 / S248 / 998
- SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, *Olga Sánchez Cordero de García Villegas*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007, ix, 115 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; SC) 347.014 / S336o / 2325
- SÁNCHEZ CORDERO DE GARCÍA VILLEGAS, Olga, *Olga Sánchez Cordero de García Villegas*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2005, 80 pp.

- (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; SC)  
347.014 / S336o / 2398
- SÁNCHEZ DE LARA SORZANO, Cruz y Enriqueta Chicano Jávega, *Del acoso sexual: aspectos penales*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, 2010, 409 pp.  
306.7 / S336d / 2538
- SÁNCHEZ SÁNCHEZ, Zulima, coord., *Nuevas tecnologías, administración y participación ciudadana*. Granada, Comares, 2010, vi, 151 pp.  
343.0999 / S336n / 2932
- SÁNCHEZ-CASAS, Carlos, *Sociedad, sistema y hábitat*. Madrid, Libros de la Catarata, [s.a.], 270 pp. (Col. Investigación y Debate, 45)  
307 / S336s / 1283
- SANZ HERMIDA, Agata Ma. y Juan Carlos Ortiz Pradillo, coords., *Mediación: un método de ? conflictos: estudio interdisciplinar*. Madrid, Colex, 2010, 300 pp.  
347.09 / S436m / 2609
- SANZ Y ESCARTÍN, Eduardo, *El Estado y la reforma social*. Granada, Comares, 2010, Ixiv, 220 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Crítica del Derecho, 95)  
320.1 / S436e / 2896
- SCHAFFER, Kay y Sidonie Smith, *Human Rights and Narrated Lives: The Ethics of Recognition*. Nueva York, Palgrave Macmillan, 2004, xii, 303 pp.  
323.4 / S542h / 587
- SCHMITT, Carl, *La tiranía de los valores*. Granada, Comares, 2010, 82 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Crítica del Derecho, 96)  
121.8 / S552t / 2892
- SEARA RUIZ, José María, *La inmigración: un fenómeno universal*. Madrid, Gobierno de España, Ministerio del Interior, Dykinson, [s. a.], 376 pp. Tab.  
325.1 / S566i / 4148
- SENSERRICH, Nativitat, *Derechos Humanos y filosofía de la religión. Recorridos: del texto a la praxis, de la praxis a la denuncia*. Madrid, Dykinson, 2009, 179 pp. (Col. Religión y Derechos Humanos)  
261.72 / S618d / 4161
- SERRANO RUIZ-CALDERÓN, Manuel, coord., *Los menores en protección*. Madrid, Difusión Jurídica y Temas de Actualidad, 2007, 630 pp. (Monografías)  
323.4054 / S626m / 3925
- SILVA MEZA, Juan N., *Juan N. Silva Meza*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007, x, 18 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; SC)  
347.014 / S726j / 2323
- SILVA MEZA, Juan N., *Juan N. Silva Meza*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2004, viii, 60 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; SM)  
347.014 / S726j / 2418
- SÍNDIC DE GREUGES DE CATALUNYA, *La segregación escolar en Cataluña = La Segregació Escolar a Catalunya*. Barcelona, Síndic de Greuges de Catalunya, 2008, 227 pp. Tab.  
305.01467 / S738s / 2008 / 2262
- SINGH, Susheela et al., *Adding it up: The Benefits of Investing in Sexual and Reproductive Health Care*. Nueva York, Alan Guttmacher Institute, United Nations Populations Fund, [2003], 36 pp. Cuad.Gráf.  
612.6 / S738a / 820

- SMITH, Neil *et al.*, *Después del neoliberalismo: ciudades y caos sistémico*. Barcelona, Museu d' Art Contemporani de Barcelona, Universitat Autònoma de Barcelona Servei de Publicacions, 2009, 105 pp. (Contra Textos, 7)  
320.513 / S784d / 1843
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, comp., *Tendencias actuales del derecho*. 2a. ed. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Fondo de Cultura Económica, 2001, 395 pp. (Sección de Obras de Política y Derecho)  
340.115 / S814t / 3731
- SOBERANES FERNÁNDEZ, José Luis, *Sobre el origen de las declaraciones de Derechos Humanos*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2009, 211 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 144)  
341.481 / S814s / 3622-24
- SOJO, Ana, *La garantía de prestaciones en salud en América Latina: equidad y reorganización de los cuasimercados a inicios del milenio*. México, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Unidad de Desarrollo Social de la Sede Subregional de la CEPAL en México, 2006, 55 pp. Cuad. (Serie: Estudios y Perspectivas, 44)  
364.14 / S828g / 747
- SOSA LÓPEZ, Alma Margarita, Dioné Nieto Karam y Bertha Leticia Olvera Aparicio, comps., *El Examen Periódico Universal*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2010, 77 pp.  
323.40972 / S848e / 2606-08
- STALLINGS, Barbara y Wilson Peres, coauts., *Crecimiento, empleo y equidad: el impacto de las reformas económicas en América Latina y el Caribe*. México, Fondo de Cultura Económica, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2000, 302 pp. Gráf. Tab.  
330.122 / S892c / 731
- TAFOYA HERNÁNDEZ, José Guadalupe, *El amparo de la justicia local*. México, Poder Judicial de la Federación, Consejo de la Judicatura Federal, 2007, 217 pp. (Col. Estudios de la Magistratura, 4)  
342.085 / T136a / 2187
- TAMAYO Y SALMORÁN, Rolando, *Los publicistas medievales y la formación de la tradición política de Occidente. Estudio histórico sobre la recepción de la ciencia jurídica y su impacto en las ideas políticas*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005, xxi, 239 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 238)  
340.54 / T172p / 7660
- TELLO MORENO, Luisa Fernanda, *Análisis del alcance y contenido de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas*. México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2009, 41 pp.  
341.77 / T368a / 2471-73
- TEZANOS VÁZQUEZ, Sergio, dir., *América Latina y el Caribe: mapa estratégico para la cooperación del siglo XXI*. Navarra, Civitas, Thomson Reuters, Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, Universidad de Cantabria, 2010, 301pp.  
338.98 / A542 / 2543
- TOMÁS MORALES, Susana de, *La mujer y las operaciones de mantenimiento de la paz*. Madrid, Ministerio de Defensa, Secretaría de Estado de Defensa, Dirección General de Infraestructura, Dykinson, 2009, 190 pp.  
305.42 / T622M / 4187
- TORRES AGUILAR, Manuel, coord., *Actas del XV Congreso del Instituto*

- Internacional de Historia del Derecho Indiano*. Córdoba España, Diputación de Córdoba, Delegación de Cultura, Universidad de Córdoba, 2005, 2. vols.  
340.0946 / T694a / 3740-41
- TORRES GUTIÉRREZ, Alejandro, *El derecho de libertad religiosa en Portugal*. Madrid, Cátedra de Laicidad y Libertades Públicas Fernando de los Ríos, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas, Universidad Carlos III de Madrid, Dykinson, 2010, 530 pp. (Col. Conciencia y Derecho, 6)  
261.72 / T694d / 4215
- TOWNSHEND, Charles, *Terrorismo: una breve introducción*. Madrid, Alianza, 2008, 261 pp. (El Libro de Bolsillo. Humanidades. Historia, 4260)  
303.62 / T734t / 695
- TRIGUERO MARTÍNEZ, Luis Ángel y José Antonio Fernández Avilés, coords., *Protección jurídico-social de los trabajadores extranjeros*. Granada, Comares, 2010, xi, 522 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Trabajo y Seguridad Social, 49)  
331.544 / T832p / 2799
- UNIÓN INTERNACIONAL DE ARQUITECTOS, *Recomendaciones para desarrollar políticas públicas: hacia una "Accesibilidad Universal". Convención Internacional amplia e integral para promover y proteger los derechos de las personas con discapacidad = Recommendations for the Development of Public Policies: Towards a "Universal Accessibility". Comprehensive and Integral International Convention to Promote and Protect the Right and Dignity of Persons with Disability*. [s. l.], Unión Internacional de Arquitectos, [2005?], [16], 117 pp.  
362.4 / U582r / 2088
- UNITED NATIONS DEVELOPMENT FUND FOR WOMEN, *Women's Leadership in a Changing World: Reflecting on Experience in Latin America and the Caribbean*. Nueva York, United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), 1996, vi, 76 pp. (Reflecting on Experience)  
305.4 / U47w / 810
- UNITED NATIONS POPULATION FUND, *Gender Mechanisms in Latin America and UNFPA Actions: Assessment and Perspectives*. Nueva York, United Nations Population Fund, Country Support Team for Latin America and the Caribbean, 2005, 78 pp. Cuad.  
305.4 / U47g / 964
- UNITED NATIONS POPULATION FUND, *Programming to Address Violence Against Women: 10 Case Studies*. Nueva York, United Nations Population Fund, 2006, vii, 93 pp.  
305.42 / U47p / 968
- UNITED NATIONS POPULATION FUND, *State of World Population 2002: People, Poverty and Possibilities: Making Development Work for the Poor*. Nueva York, United Nations Population Fund, 2002, 80 pp. Il. Gráf. Cuad.  
304.2 / U47s / 2002 / 1909
- UNITED NATIONS POPULATION FUND, *State of World Population 2004. The Cairo Consensus at Ten: Population, Reproductive Health and the Global Effort to End Poverty*. Nueva York, United Nations Population Fund, 2004, iii, 115 pp. Il. Gráf. Cuad.  
304.2 / U47s / 2004 / 1908
- UNITED NATIONS POPULATION FUND, *UNFPA: Annual Report 2006*. Nueva York, United Nations Population Fund, 2007, iv, 30 pp. Il. Map. Cuad.  
305.49 / U47u / 2006 / 1004
- UNITED NATIONS, *Bethlehem 2000 International Conference: Rome*,

- 18 and 19 February 1999. Nueva York, United Nations, [1999], iii, 69 pp.  
341.73 / U47b / 804
- UNITED NATIONS, *Family and Crime*. Viena, United Nations, 1992, iii, 17 pp. (Occasional Papers Series, 3)  
362.88 / U47f / 790
- UNITED NATIONS, *Family Enrichment: Programmes to Foster Healthy Family Development*. Viena, United Nations, 1993, v, 16 pp. (Occasional Papers Series, 8)  
306.8 / U47f / 795
- UNITED NATIONS, *Family Leave: Changing Needs of the World's Workers*. Viena, United Nations, 1993, iii, 13 pp. (Occasional Papers Series, 7)  
306.8 / U47f / 794
- UNITED NATIONS, *Older Persons in the Family: Facets of Empowerment*. Viena, United Nations, 1993, iii, 12 pp. (Occasional Papers Series, 4)  
305.26 / U47o / 791
- UNITED NATIONS, *Partnership and Reproductive Behaviour in Low-Fertility Countries*. Nueva York, United Nations, 2003, xvi, 115 pp. Gráf. Tab.  
304.66 / U47p / 801
- UNITED NATIONS, *Partnership Families: Building the Smallest Democracy at the Heart of Society*. Viena, United Nations, 1993, 36 pp. (Occasional Papers Series, 6)  
362.88 / U47p / 793
- UNITED NATIONS, *Prospects for Fertility Decline in High Fertility Countries*. Nueva York, United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division, 2007, ix, 285 pp. Gráf. Cuad. (Population Bulletin of the United Nations. Special issue, 46/47)  
304.66 / U47p / 806
- UNITED NATIONS, *The Impact of AIDS*. Nueva York, United Nations. Department of Economic and Social Affairs. Population Division, 2004, xlix, 140 pp. Cuad. Gráf.  
612.11822 / U47i / 1001
- UNITED NATIONS, *The Intersection of Family, Gender and Economy in the Developing World*. Viena, United Nations, 1993, iii, 33 pp. (Occasional Papers Series, 9)  
306.8 / U47i / 796
- UNITED NATIONS. DEPARTMENT FOR DISARMAMENT AFFAIRS, *The United Nations Disarmament Yearbook*. Nueva York, United Nations, Department for Disarmament Affairs, 2005, xiii, 489 pp.  
341.733 / U47u / 977
- UNITED NATIONS. GENERAL ASSEMBLY, *Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination. Sixty-Eighth Session (20 February-10 March 2006). Sixty-Ninth Session (31 July-8 August 2006)*. Nueva York, United Nations, 2006, vii, 154 pp.  
341.232 / U47r / 2006 / 2192
- UNITED NATIONS. HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *International Covenant on Civil and Political Rights. Selected Decisions of the Human Rights Committee Under the Optional Protocol*. Nueva York, United Nations, 2006, 174 pp.  
341.481 / U47i / 2092
- UNITED NATIONS. HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS, *International Covenant on Civil and Political Rights. Selected Decisions of the Human Rights Committee Under the Optional Protocol. Fifty-Sixth to Sixty-Fifth Sessions (March 1996 - March 1999)*. Nueva York, United Nations, 2005, 202 pp.  
341.481 / U47i / 2091
- UNITED NATIONS. OFFICE FOR DISARMAMENT AFFAIRS, *The United Nations Disarmament Yearbook 2007*. Nueva York, United Nations,

- Office for Disarmament Affairs, 2008, xii, 178 pp.  
341.733 / U47u / 2007 / 2161
- VALADÉS, Diego y Miguel Carbonell, coord., *Constitucionalismo iberoamericano del siglo XXI*. México, Cámara de Diputados, LVII Legislatura, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2000, 290 pp. (Serie: Doctrina Jurídica, 29)  
342.02 / V14c / 3723
- VALADÉS, Diego y Miguel Carbonell, coord., *El gobierno de gabinete*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2003, viii, 124 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 52)  
321.8042 / V14g / 7489
- VALCÁRCEL, Amelia, *Feminismo en el mundo global*. 2a. ed. Madrid, Cátedra, Universitat de València, Instituto de la Mujer, 2009, 340 pp. (Feminismos)  
305.4 / V16f / 1305
- VALENCIA CARMONA, Salvador, *Derecho, autonomía y educación superior. Derecho de la educación y de la autonomía*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Instituto Politécnico Nacional, 2003, viii, 167 pp. (Serie: Estudios Jurídicos, 42)  
378.1012 / V19d / 7483
- VALLE GONZÁLEZ, Armando y Héctor Fernández Varela Mejía, *Arbitraje méxico: análisis de 100 casos*. México, JGH Editores, 2000, xxv, 292 pp.  
344.041 / V25a / 3701
- VALLS HERNÁNDEZ, Sergio Armando, *Sergio A. Valls Hernández*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2008, 49 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; VH)  
347.014 / V27s / 2318
- VALLS HERNÁNDEZ, Sergio Armando, *Sergio A. Valls Hernández*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2007, ix, 25 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; VH)  
347.014 / V27s / 2319
- VALLS HERNÁNDEZ, Sergio Armando, *Sergio A. Valls Hernández*. México, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, 2005, 21 pp. (Conferencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; VH)  
347.014 / V27s / 2388
- VANNEY, María Alejandra, *Libertad y Estado. La filosofía jurídico-política de Álvaro d'Ors*. Navarra, Aranzadi, Thomson Reuters, 2009, 586 pp.  
340.1 / V28l / 1540
- VEIGA, Francisco, *El desequilibrio como orden: una historia de la posguerra fría, 1990-2008*. Madrid, Alianza, 2009, 534 pp.  
327 / V42d / 664
- VERDERA SERVER, Rafael, coord., *Derecho de familia: esquemas de derecho civil*. Navarra, Aranzadi, Thomson Reuters, 2010, 709 pp. (Col. Esquemas de Derecho Civil)  
346.015 / V54d / 1541
- VICENTE MARTÍNEZ, Rosario de, *Derecho penal del deporte*. Barcelona, Bosch, AEDD, Gobierno de Navarra, 2010, 577 pp. (Col. Derecho y Deporte)  
796.01 / V65d / 1089
- VIDAL-BENEYTO, José, *La corrupción de la democracia*. Madrid, Libros de la Catarata, 2010, 259 pp. (Serie: Libros de la Catarata, 327)  
321.4 / V66c / 1295

- VIGURI PEREA, Agustín, *Globalización y defensa del medio ambiente en el derecho privado: aplicación del principio "quien contamina paga" y régimen de la responsabilidad civil objetiva: derecho español, europeo, norteamericano y japonés*. Madrid, Colegio de Registradores de la Propiedad y Mercantiles de España, Centro de Estudios, 2009, 374 pp. (Col. Monografías, 46) 304.2 / V68g / 2592
- VILLASMIL PRIETO, Humberto, José Antonio Fernández Avilés, coords., *A treinta años de la adopción del Convenio no. 150 de la OIT sobre la Administración del Trabajo. Un diálogo entre Europa y América Latina*. Granada, Comares, Organización Internacional del Trabajo, Departamento de Diálogo Social, Legislación y Administración del Trabajo, Universidad de Granada, Departamento de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Ministerio de Ciencia e Innovación, 2009, xiv, 335 pp. (Biblioteca Comares de Ciencia Jurídica. Col. Trabajo y Seguridad Social, 50) 344.01 / V76a / 2854
- WELLMAN, Carl, *Medical Law and Moral Rights*. Dordrecht, Springer, 2005, viii, 215 pp. (Law and Philosophy Library, 71) 174.24 / W43m / 578
- WHITTINGTON, Keith E., R. Daniel Kelemen y Gregory A. Caldeira, eds., *The Oxford Handbook of Law and Politics*. Oxford, Oxford University Press, 2008, xii, 815 pp. (Oxford Handbooks of Political Science) 340.1 / O95 / 659
- WORLD BANK, *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World*. Washington, D.C., World Bank, Oxford University Press, 1995, ix, 251 pp. Gráf. Tab. Map. 332.1 / W82w / 1995 / 800
- ZAMPETTI, Pier Luigi, *La sociedad participativa*. Aguascalientes, Gobierno del Estado de Aguascalientes. Coordinación General de Asesores, 2000, 266 pp. (Textos para la Transición, 1) 320.09 / Z29s / 3718
- ZAPATERO, Virgilio y Ma. Isabel Garrido Gómez, eds., *Los derechos sociales como una exigencia de la justicia*. Madrid, Universidad de Alcalá, Defensor del Pueblo, Cátedra de Democracia y Derechos Humanos, 2009, 230 pp. (Cuadernos de la Cátedra de Democracia y Derechos Humanos, 1) 344 / D548 / 661
- ZÚÑIGA, Elena, coord., *Población y desarrollo en México y el mundo CIPD + 10*. México, Consejo Nacional de Población, 2004, 218 pp. Gráf. Cuad. (Temas de Población) 304.6 / Z94p / 807



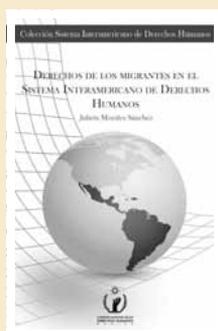




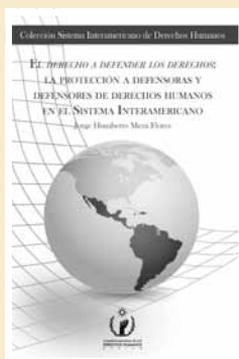
Septiembre-diciembre,  
2011



- **Campaña Nacional de Protección para la Familia, en contra del Abandono y el Incumplimiento de las Obligaciones Alimentarias. ¿Tienes algún problema con tu pensión alimenticia?**  
México, CNDH, 2011, 16 pp.  
ISBN 978-607-8211-00-5



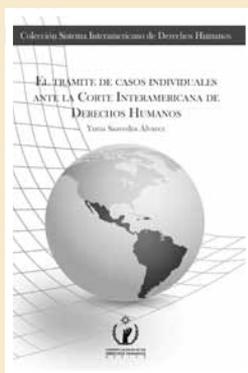
- **Derechos de los migrantes en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**  
México, CNDH, 2011, 72 pp.  
ISBN 978-607-8211-09-8



- **El derecho a defender los derechos: la protección a defensoras y defensores de derechos humanos en el Sistema Interamericano**  
México, CNDH, 2011, 68 pp.  
ISBN 978-607-8211-13-5



- **El Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía**  
México, CNDH, 2011, 28 pp.  
ISBN 978-607-8211-01-2



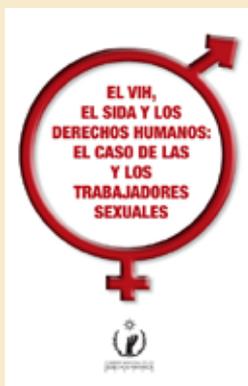
■ **El trámite de casos individuales ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

México, CNDH, 2011, 52 pp.  
ISBN 978-607-8211-12-8



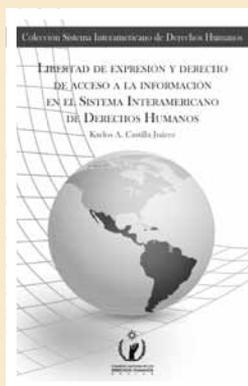
■ **Justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales ante el Sistema Interamericano**

México, CNDH, 2011, 68 pp.  
ISBN 978-607-8211-11-1



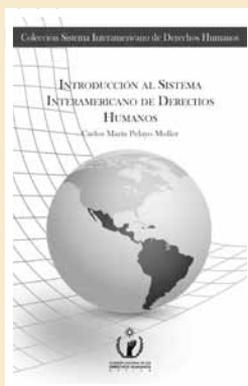
■ **El VIH, el sida y los derechos humanos: el caso de las y los trabajadores sexuales**

México, CNDH, 2011, 40 pp.  
ISBN 978-607-7888-95-6



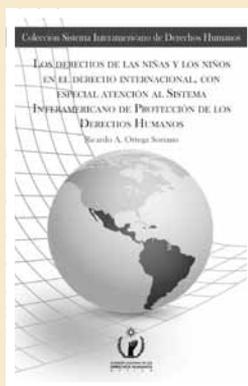
■ **Libertad de expresión y derecho de acceso a la información en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

México, CNDH, 2011, 76 pp.  
ISBN 978-607-8211-14-2



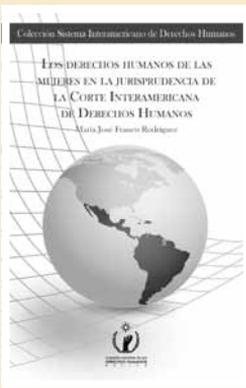
■ **Introducción al Sistema Interamericano de Derechos Humanos**

México, CNDH, 2011, 80 pp.  
ISBN 978-607-8211-08-1

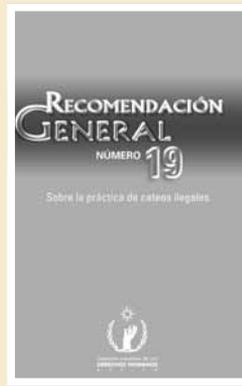


■ **Los derechos de las niñas y los niños en el derecho internacional, con especial atención al Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos**

México, CNDH, 2011, 52 pp.  
ISBN 978-607-8211-15-9



- **Los derechos humanos de las mujeres en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**  
México, CNDH, 2011, 84 pp.  
ISBN 978-607-8211-10-4



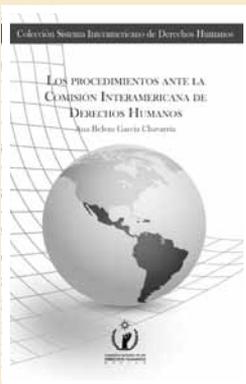
- **Recomendación General Número 19, Sobre la Práctica de Cateos Ilegales**  
México, CNDH, 2011, 40 pp.  
ISBN 978-607-8211-03-6



- **Los derechos humanos de los miembros de comunidades indígenas en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos**  
México, CNDH, 2011, 60 pp.  
ISBN 978-607-8211-16-6



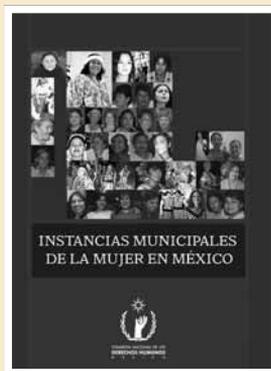
- **Cuarto Informe Especial sobre el Derecho a la Igualdad entre Mujeres y Hombres**  
México, CNDH, 2011, 276 pp.  
ISBN 978-607-8211-05-0



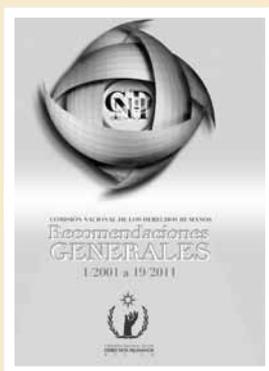
- **Los procedimientos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos**  
México, CNDH, 2011, 80 pp.  
ISBN 978-607-8211-07-4



- **Informe Especial sobre Secuestro de Migrantes en México**  
México, CNDH, 2011, 112 pp.  
ISBN 978-607-7888-97-0



- **Instancias municipales de la mujer en México**  
Reimpresión  
México, CNDH, 2011, 416 pp.  
ISBN 978-970-644-618-3



- **Recomendaciones Generales 1/2011 a 19/2011**  
2a. ed.  
México, CNDH, 2011, 476 pp.  
ISBN 978-607-8211-02-9



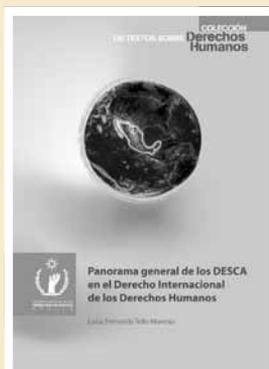
- **Novenas Jornadas Nacionales sobre Víctimas del Delito y Derechos Humanos. Víctimas de violaciones graves a los derechos humanos**  
México, CNDH, 2011, 148 pp.  
ISBN 978-607-7888-96-3



- **Derecho internacional humanitario**  
México, CNDH, 2011, 96 pp.  
ISBN 978-607-8211-26-5 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-34-0 (volumen)



- **Participación política de la mujer en México**  
Reimpresión  
México, CNDH, 2011, 288 pp.  
ISBN 978-970-644-625-1



- **Panorama general de los DESCA en el derecho internacional de los derechos humanos**  
México, CNDH, 2011, 96 pp.  
ISBN 978-607-8211-26-5 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-27-2 (volumen)



- **Aproximaciones teóricas al debate contemporáneo de los derechos humanos**  
México, CNDH, 2011, 60 pp.  
ISBN 978-607-8211-26-5 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-28-9 (volumen)



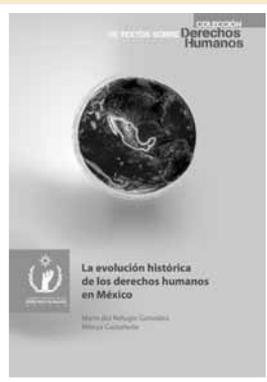
- **Los pueblos indígenas de México y sus derechos: una breve mirada**  
México, CNDH, 2011, 84 pp.  
ISBN 978-607-8211-26-5 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-31-9 (volumen)



- **Origen, evolución y positivización de los derechos humanos**  
México, CNDH, 2011, 76 pp.  
ISBN 978-607-8211-26-5 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-29-6 (volumen)



- **Estado de Derecho y principio de legalidad**  
México, CNDH, 2011, 48 pp.  
ISBN 978-607-8211-26-5 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-32-6 (volumen)



- **La evolución histórica de los derechos humanos en México**  
México, CNDH, 2011, 96 pp.  
ISBN 978-607-8211-26-5 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-30-2 (volumen)



- **La protección no jurisdiccional de los derechos humanos en México**  
México, CNDH, 2011, 60 pp.  
ISBN 978-607-8211-26-5 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-33-3 (volumen)



- **El VIH y los pueblos indígenas**  
México, CNDH, 2011, 52 pp.  
ISBN 978-607-8211-25-8



- **Compendio de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos (Tomo I)**  
México, CNDH, 2011, 646 pp.  
ISBN 978-607-8211-17-3 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-18-0 (volumen)



- **Alienación parental**  
México, CNDH, 2011, 316 pp.  
ISBN 978-607-8211-22-7



- **Compendio de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos (Tomo II)**  
México, CNDH, 2011, 560 pp.  
ISBN 978-607-8211-17-3 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-19-7 (volumen)



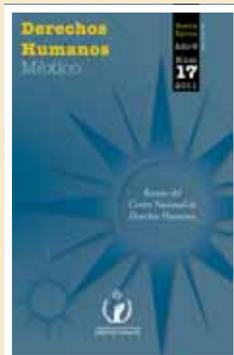
- **Décimas Jornadas Nacionales sobre Víctimas del Delito y Derechos Humanos. Niños, niñas y adolescentes víctimas de la violencia y del delito**  
México, CNDH, 2011, 240 pp.  
ISBN 978-607-8211-23-4



- **Compendio de Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos (Tomo III)**  
México, CNDH, 2011, 626 pp.  
ISBN 978-607-8211-17-3 (obra completa)  
ISBN 978-607-8211-20-3 (volumen)



- **Lineamientos para la atención integral a víctimas del delito. Puebla**  
 México, CNDH, 2011, 72 pp.  
 ISBN 978-607-8211-21-0



- **Derechos Humanos México**  
 Año 6, Núm 17  
 México, CNDH, 2011, 224 pp.  
 ISSN 1870-5448



- **Las mil caras de la trata de personas**  
 México, CNDH, 2011, 60 pp.  
 ISBN 978-607-8211-24-1



- **Derechos Humanos México**  
 Año 6, Núm 18  
 México, CNDH, 2011, 232 pp.  
 ISSN 1870-5448





